TỦ SÁCH DOANH TRÍ
Do PACE tuyển chọn & giới thiệu

GEORGE SOROS

NHÌN VỀ TOÀN CẦU HÓA



"George Soros đã viết một cuốn sách thật xuất sắc và mạnh mẽ."
– MỤC PHÊ BÌNH SÁCH NEW YORK

dtBOOKS

NHÀ XUẤT BẢN TRẺ

GEORGE SOROS

NHÌN VỀ TOÀN CẦU HÓA

Võ Kiều Linh *dịch*

NHÀ XUẤT BẢN TRẺ - DT BOOKS

Thông tin sách

Tên sách: **Nhìn về toàn cầu hóa**
Nguyên tác: **On Globalization**
Tác giả: **George Soros**
Dịch giả: **Võ Kiều Linh**
Công ty phát hành: **DT Books**
Nhà xuất bản: **NXB Trẻ**
Trọng lượng vận chuyển: **220g**
Kích thước: **14.5x20.5 cm**
Số trang: **168**
Ngày xuất bản: **11/2009**
Giá bìa: **35.000₫**
Thể loại: **Kinh tế**

Thông tin ebook

Type+Làm ebook: **thanhbt**
Ngày hoàn thành: **25/05/2015**

Dự án ebook #5 thuộc Tủ sách BOOKBT

Ebook này được thực hiện nhằm chia sẻ cho những bạn không có điều kiện mua sách!
Còn nếu bạn có khả năng hãy mua ủng hộ nha!

tve-4U
CÙNG ĐỌC, CÙNG CHIA SẺ

Giới thiệu

Khi nền kinh tế thế giới chuyển đổi trong thập niên 1990 và những năm đầu thế kỷ XXI, không ai trăn trở với những hình ảnh về chính trị và xã hội của toàn cầu hóa nhiều như George Soros. Với vị thế độc nhất của mình - một nhà tài phiệt hàng đầu, một nhà từ thiện quốc tế, và cũng là một người phê phán hệ thống Tư Bản Chủ Nghĩa gay gắt, Soros đã tìm cách vận động cho những "xã hội mở" như là phần bổ sung cho sự mở rộng và bành trướng của thị trường. Phân tích kỹ lưỡng các định chế tài chính - thương mại quốc tế hiện thời, ông nhận thấy các tổ chức này tuy tạo ra nhiều của cải vật chất nhưng lại thất bại trong trong việc cung cấp các hàng hóa công khác cho xã hội. Soros chỉ trích một "liên minh vô tình" giữa những người cực hữu ủng hộ thị trường chính thống và những người cực tả đang nỗ lực lên án toàn cầu hóa, bởi cả hai nhóm đều hướng tới phá hủy những định chế quốc tế hiện tại mà chúng ta đang có. Thay vào đó, tác giả kêu gọi một liên minh khác, với mục tiêu cải tổ và làm những định chế quốc tế đó trở nên mạnh mẽ và hiệu quả hơn.

"Là một bản tổng hợp hùng hồn của những phê phán, chỉ trích dành cho các định chế toàn cầu... ngay cả nếu như bạn không đồng ý với những cải cách mà Soros đề ra." *- Business Week*

Mục lục

SÁCH CÙNG TÁC GIẢ

The Bubble of America Supremacy: The Cost of Bushs War in Iraq
(Ảo tưởng về thế lực nước Mỹ: Cái giá phải trả cho cuộc chiến của Bush tại Iraq)

Open Society: Reforming Global Capitalism
(Xã hội mở: Cải cách chế độ tư bản toàn cầu)

The Crisis of Global Capitalism: Open Society Endangered
(Cuộc khủng hoảng của chế độ tư bản toàn cầu: Xã hội mở bị đe dọa)

Soros on Soros: Staying Ahead of the Curve
(Soros viết về Soros: Vượt qua khó khăn)

Underwriting Democracy
(Nền dân chủ cơ bản)

Opening the Soviet System
(Mở ra hệ thống Xô-viết)

The Alchemy of Finance: Reading the Mind of the Market
(Phép thuật tài chính: Đọc suy nghĩ của Thị trường)

LỜI TỰA

Mục đích tôi viết cuốn sách này không chỉ để đề cập về hoạt động của hệ thống tư bản toàn cầu mà còn nhằm đề xuất một số đường lối để cải thiện nó. Với mục tiêu này, tôi đã áp dụng một định nghĩa hẹp hơn về toàn cầu hóa: tôi đánh đồng toàn cầu hóa với với sự di chuyển vốn tự do và sự thống trị ngày càng tăng của thị trường tài chính và các công ty đa quốc gia trong nền kinh tế một số nước. Cách tiếp cận này có ưu điểm là thu hẹp phạm vi thảo luận. Tôi có thể khẳng định rằng toàn cầu hóa ngày nay đang bị mất cân bằng: Sự phát triển các tổ chức quốc tế đã không bắt kịp sự phát triển của những thị trường tài chính quốc tế và các dàn xếp chính trị quá tụt hậu so với quá trình toàn cầu hóa kinh tế. Dựa trên lập luận này, tôi đã đề xuất những giải pháp thiết thực giúp chủ nghĩa tư bản toàn cầu ổn định và công bằng hơn.

Những điều thấy được từ khối liên minh bất đắc dĩ giữa những người theo chủ nghĩa thị trường chính thống cực Hữu và những người chống đối toàn cầu hóa cực Tả đã khuyến khích tôi bắt tay vào công việc này. Họ là những người cùng phe lạ lùng, nhưng họ đang cấu kết để làm suy yếu hoặc hủy hoại những tổ chức quốc tế chúng ta đang có. Mục đích tôi viết cuốn sách này là tạo nên những khối liên minh khác nhau nhằm cải tạo và tăng cường sức mạnh cho các tổ chức quốc tế, đồng thời lập nên những tổ chức mới khi cần để giải quyết các vấn đề xã hội đang làm nhiều người lo lắng. Phải thừa nhận rằng các định chế tài chính và thương mại quốc tế (IFTIs)[1] cũng còn nhiều nhược điểm, nói chung tổ chức nào cũng vậy. Đó là lý do tại sao chúng ta cần cải tiến, chứ không phải hủy hoại chúng.

Tôi tin rằng tôi có một số phẩm chất đáng chú ý cho chủ đề này. Tôi đã từng là người hành nghề thành công trong thị trường tài chính toàn cầu, điều này giúp cho tôi có một cái nhìn của người trong cuộc về cách thức hoạt động của chúng. Quan trọng hơn là tôi luôn chủ động tham gia vào nỗ lực biến thế giới thành một nơi tốt đẹp hơn. Tôi đã thành lập một hệ thống các quỹ hỗ trợ cho

ý tưởng xã hội mở. Tôi tin chắc hình thức hệ thống tư bản toàn cầu hiện nay chính là sự biến dạng của một xã hội mở toàn cầu. Tôi chỉ là một trong những chuyên gia về thị trường tài chính nhưng sự quan tâm sâu sắc của tôi về tương lai nhân loại đã làm tôi khác với họ. Tôi đã dành gần hết 5 năm vừa qua để nghiên cứu về nhược điểm của toàn cầu hóa và đã viết một vài cuốn sách và bài báo về chủ đề này. Tuy nhiên, cuốn sách cuối cùng của tôi, *Xã hội mở: Cải cách chế độ tư bản toàn cầu*[2]*,* chưa được mạnh mẽ lắm trong việc đề xuất các giải pháp. Cuốn sách này, vì thế, sẽ là sự bù đắp cho khiếm khuyết ấy.

Tôi vẫn thường nghe nói lợi nhuận và việc cải tổ thị trường tài chính toàn cầu luôn mâu thuẫn với nhau. Tôi không thấy vậy. Tôi thật sự mong muốn cải thiện hệ thống cho phép tôi thành công hơn, qua đó hệ thống có thể trở nên bền vững hơn. Niềm say mê của tôi đã có từ trước khi tôi tham gia vào thị trường tài chính. Sinh ra là một người Do Thái ở Hungary năm 1930, tôi đã sống qua thời kỳ Đức Quốc xã cũng như đế chế Xô-viết. Tôi sớm nhận ra tác động của thể chế chính trị thắng thế quan trọng đối với sự sống còn và tồn tại của xã hội như thế nào. Khi còn là học sinh Trường Kinh tế và Khoa học Chính trị London, tôi chịu ảnh hưởng rất nhiều từ học thuyết Karl Popper, tác giả cuốn *Open Society and Its Enemies* (*Xã hội mở và các thế lực thù địch*) [3]. Ngay khi thành công trong vai trò là quản lý của một quỹ đầu tư phòng vệ, tôi đã thành lập một quỹ hỗ trợ tên Quỹ xã hội mở (bây giờ là Viện xã hội mở) nhằm "mở mang những xã hội đóng, giúp những xã hội mở tồn tại và khuyến khích cách suy nghĩ phê bình." Đó là vào năm 1979. Đầu tiên, quỹ hỗ trợ tập trung vào mở mang những xã hội đóng; tiếp đến, sau sự sụp đổ của đế chế Xô-viết, quỹ tập trung vào thúc đẩy quá trình chuyển thể từ xã hội đóng sang xã hội mở; và gần đây là giải quyết những căn bệnh của chủ nghĩa tư bản toàn cầu. Cuốn sách này là kết quả tất yếu của toàn bộ quá trình cống hiến ấy.

Khi cố gắng xây dựng một liên minh nhằm cải cách và phát triển các định chế tài chính và thương mại quốc tế (IFTIs), tôi gặp phải một khó khăn: Thường bao giờ cũng dễ kêu gọi công chúng *chống lại* hơn là *ủng hộ* điều gì. Một chương trình hữu ích phải mang tính chất chung bao quát tất cả mong muốn

của mọi người, đồng thời cũng mang tính chất riêng cụ thể để một liên minh có thể thu hút các thành viên. Một chương trình như thế không thể xây dựng chỉ bởi một cá nhân. Vì vậy, tôi đã gửi bản thảo cuốn sách tới nhiều giới khác nhau và xin ý kiến của họ. Sau khi nhận được nhiều lời nhận xét và phê bình có giá trị, tôi đã tập hợp tất cả những đóng góp hữu ích đó để hoàn thành tác phẩm. Tôi tin là cuốn sách sau khi hoàn thành sẽ đưa ra một chương trình hữu ích được mọi người ủng hộ và các chính phủ trên thế giới có thể theo đó mà thi hành. Trọng tâm của cuốn sách nằm ở việc đề nghị sử dụng Quyền Rút vốn Đặc biệt (SDR) trong cơ cấu cung cấp hàng hóa công trên phạm vi toàn cầu. Chương trình này sẽ không chữa trị được hết các căn bệnh toàn cầu, cũng như không có gì có thể làm được điều này, nhưng nó sẽ giúp thế giới trở nên tốt đẹp hơn.

Trong lúc tôi đang chắt lọc để hoàn thành cuốn sách thì bọn khủng bố tấn công vào ngày 11 tháng 9 năm 2001. Sự kiện này đã thay đổi tình hình hoàn toàn. Tôi cảm thấy cuốn sách này vẫn chưa đầy đủ. Nó bị hạn chế bởi những ý kiến tôi cho là thực tế trước khi sự kiện 11/9 xảy ra, và không giải thích thấu đáo được một tầm nhìn về xã hội mở toàn cầu. Với thực trạng hiện tại, khái niệm về xã hội mở có triển vọng được mọi người biết đến hơn. Tiến hành chiến tranh chống lại chủ nghĩa khủng bố thôi chưa đủ, nhân loại còn cần một tầm nhìn tích cực về một thế giới tốt đẹp hơn phía trước.

Sự kiện ngày 11/9 đã gây sốc cho toàn dân Mỹ, họ nhận ra rằng suy nghĩ của những người khác trên thế giới về họ hoàn toàn khác với những gì họ nghĩ về bản thân. Bây giờ họ sẵn sàng xem xét đánh giá lại tình hình thế giới và vai trò của nước Mỹ trong thế giới này. Điều này đã tạo nên một cơ hội đặc biệt để mọi người cùng suy nghĩ cũng như cùng định hình lại thế giới một cách sâu sắc hơn so với trước khi sự kiện 11/9 xảy ra.

Theo đó, tôi đã quyết định thêm phần kết luận vào cuốn sách để phác thảo tầm nhìn của mình về xã hội mở toàn cầu. Phần này khác hẳn với kết cấu của những phần còn lại của cuốn sách. Đây giống như một bài bút chiến hơn là một bản báo cáo đáng cân nhắc về những khiếm khuyết của chủ nghĩa tư bản toàn cầu; một tầm nhìn trừu tượng hơn là một hệ thống kế hoạch thực tế. Tôi dự định sẽ mổ xẻ vấn đề cặn kẽ hơn theo trình tự của nó và quan trọng hơn là phần kết luận này cần được trải qua những nhận xét phê bình như các phần

còn lại của cuốn sách. Thực sự, điều này rất cần thiết vì phần này bàn về lĩnh vực mà tôi không thông thuộc như lĩnh vực tài chính toàn cầu.

Tôi rất lưỡng lự trong việc thêm phần kết luận vì mục đích của cuốn sách là xây dựng một sự đồng thuận rộng rãi, và phần kết luận này có thể làm ảnh hưởng tới mục tiêu đó. Đề xuất về SDR đặc biệt cần sự ủng hộ của nước Mỹ để được thực thi, nhưng phần kết luận của tôi lại chỉ trích cách tiếp cận các vấn đề quốc tế mang tính bá quyền, đơn phương của chính phủ Bush. Cuối cùng, tôi quyết định đặt lòng tin vào công chúng mà tôi hy vọng sẽ được họ động viên. Mọi người không cần đồng ý với tất cả các quan điểm của tôi về việc sử dụng SDR, và nếu mọi người ủng hộ điều này thì một chính phủ dân chủ phải tôn trọng ý chí của người dân cho dù chính phủ đó không thích những lời chỉ trích của tôi.

LỜI CẢM ƠN

Cuốn sách này được viết dựa trên công tác trao đổi kiến thức. Tôi đã phân phát đi gần một nghìn "Bản dự thảo về Toàn cầu hóa", bàn luận về nội dung này trong vô số các cuộc họp, và đã nhận được nhiều lời nhận xét. Dựa vào những phản hồi đó, tôi đã chỉnh sửa nội dung bản thảo thành cuốn sách này. Tôi xin nhân cơ hội này cảm ơn mọi người đã gửi ý kiến đóng góp vì tôi thực sự thấy những lời nhận xét và phê bình đó vô cùng giá trị. Mọi người đều có thể nhận xét theo cách riêng của mình mà tôi xin khắc ghi vào tim, ngoài ra tôi còn cảm thấy đây là một công tác học hỏi rất thú vị. Tôi chỉ chịu trách nhiệm hoàn thiện sản phẩm cuối cùng.

Tôi xin đặc biệt cảm ơn Fred Bergsten của Viện kinh tế học quốc tế, người đã quy tụ nhiều thành phần tham gia xuất sắc cho buổi tiệc trưa thảo luận, và cảm ơn Carl Tham của Trung tâm quốc tế Olof Palme ở Stockholm, người đã sắp xếp một kênh thảo luận với Joe Stiglitz, Amartya Sen, Candido Grzybowski, và Susan George dù chỉ được báo trước một thời gian ngắn. Đại học Trung Âu với sự hợp tác của Đại học Warwick tổ chức một hội nghị 3 ngày về Toàn cầu hóa ở Budapest, và tôi đã có cơ hội trình bày những ý tưởng của mình ở buổi tiệc trưa tại Viện Brookings, ở buổi gặp mặt Nhóm G30, ở cuộc họp với Hội đồng Quỹ tiền tệ quốc tế, ở hội thảo tại Trường kinh tế và Khoa học chính trị London, và ở cuộc gặp gỡ sơ khởi với Ủy ban Diễn đàn Thế giới. Hội đồng Quan hệ quốc tế đã sắp xếp một cuộc hội thảo nhỏ về Quyền Rút vốn Đặc biệt (SDR) với sự tham gia của Charles Calomiris, Morton Halperin, Robert Hormats, Roger Kubarych, Geoff Lamb, Karin Lissakers, Allan Meltzer, Edmund Phelps, Benn Steil, Edwin Truman, Paul Volcker, và Michael Weinstein. Tôi cũng có một số buổi họp với các quan chức chính phủ, với các thành viên của Quốc hội và những người liên kết với quỹ hỗ trợ của tôi.

Tôi đã nhận được ý kiến từ rất nhiều người, trong đó có: Mort Abramowitz, Martti Ahtisaari, Graham Allison, Anders Aslund, Byron Auguste, Terrice

Bassler, Michael Ben-Eli, Fred Bergsten, Jagdish Bhagwati, Gavin Bingham, Alan Blinder, Emma Bonino, Jack Boorman, Leon Botstein, Mark Malloch Brown, Michel Camdessus, Thomas Campell, Geoffrey Canada, William Cline, Robert Conrad, George Cowan, Bob Deacon, Philippe de Schoutheete Tervarent, Joan Dunlop, Jessica Einhorn, Yehuda Elkana, Gareth Evans, Jonathan Fried, Jim Garrison, William Goetzmann, John Gray, John Grieve Smith, Wilfried Guth, Morton Halperin, Eveline Herfkens, Carla Hills, Robert Hormats, David Howell, Michael Ignatieff, Michael Jendrzejczyk, William Jordan, Miguel Kiguel, Mervyn King, Neil Kinnock, Horst Kohler, Charles Kolb, David Korten, Justin Leites, Jerome Levinson, Anatol Lieven, Mahmoud Mamdani, Paul Martin, Charles Maynes,Federico Mayor, William Mc Donough, Allan Meltzer, Michael Moore, Bill Moyers, Aryeh Neier, Andre Newburg, Sylvia Ostry, Jim Ottaway, Thomas Palley, Stewart Paperin, Christopher Patten, Maurice Peston, Jacques Polak, Gustav Ranis, Anthony Richter, Dani Rodrik, ALEX Rondos, David Rothman, Barney Rubin, Richard Ruffin, Andrew Sacher, Gary Sampson, Robert Scalapino, Tim Scanlon, Pierre Schori, Daniel Tarschys, James Tobin, Frank Vogl, Lori Wallach, John Williamson, Mabel Wisse Smit, James Wolfensohn, Richard Wyatt, and Violetta Zentai... Xin thứ lỗi cho tôi nếu tôi có bỏ sót tên ai.

Karin Lissakers là chuyên gia thường xuyên tư vấn cho tôi về SDR. Yvonne Sheer là người đã đánh không biết bao nhiêu bản thảo, và còn nhiều hơn thế, cô đã điều phối và kiểm tra các chi tiết của công trình nghiên cứu. Peter Osnos của nhà xuất bản PublicAffairs không chỉ chịu trách nhiệm xuất bản; ông còn là một phần không thể thiếu của công trình nghiên cứu. Paul Golob va Robert Kimzey, cũng từ nhà xuất bản PublicAffairs, đã quản lý phần xuất bản cuốn sách với tính hiệu quả cao. Michael Vachon chịu trách nhiệm về liên lạc. Robert Boorstin thì đóng góp tiếng nói phê bình quan trọng. Tôi thật sự vinh hạnh được làm việc cùng với họ.

PHẦN GIỚI THIỆU: Những khiếm khuyết của chủ nghĩa tư bản toàn cầu

Toàn cầu hóa là một cụm từ đã bị sử dụng cho nhiều ý nghĩa khác nhau. Với mục tiêu thảo luận hiện tại, tôi xin định nghĩa nó là sự phát triển thị trường tài chính toàn cầu, sự lớn mạnh của các tập đoàn xuyên quốc gia, và sự thống trị ngày càng mạnh mẽ của chúng trong nền kinh tế quốc gia. Tôi tin rằng những vấn đề về toàn cầu hóa mọi người đang gặp phải, bao gồm cả sự thâm nhập của giá trị thị trường vào những lĩnh vực phi truyền thống, đã tạo nên những hiện tượng này. Mọi người cũng có thể bàn về toàn cầu hóa ở lĩnh vực thông tin và văn hóa; sự lan tràn của TV, internet, và các phương tiện thông tin đại chúng khác; sự biến đổi và thương mại hóa các ý tưởng, nhưng tôi e là chúng ta đã đi quá xa vấn đề. Bằng cách thu hẹp phạm vi thảo luận như vậy, tôi hy vọng có thể duy trì chủ đề trong phạm vi kiểm soát được và đưa ra những giải pháp thực tế nhằm cải tiến các tổ chức.

Toàn cầu hóa trong sách này được định nghĩa như là một hiện tượng mới gần đây thể hiện sự khác biệt giữa thời nay với quá khứ cách đây 50 hay thậm chí chỉ 25 năm. Cuối Thế chiến thứ II hầu hết các quốc gia kiểm soát chặt chẽ các giao dịch vốn quốc tế. Các định chế Bretton Woods, gồm Quỹ Tiền tệ Quốc tế (IMF) và Ngân hàng Thế giới được tạo ra để hỗ trợ cho các hoạt động đầu tư thương mại quốc tế trong điều kiện dòng lưu chuyển vốn tư nhân bị hạn chế[4]. Kiểm soát quá trình lưu chuyển vốn dần dần bị loại bỏ, và các thị trường tài chính vượt ra ngoài biên giới quốc gia phát triển nhanh chóng dưới tác động của cuộc khủng hoảng dầu lửa năm 1973. Di chuyển vốn quốc tế tăng tốc vào đầu những năm 1980 dưới thời Ronald Reagan và Margaret Thatcher, và các thị trường tài chính đã thực sự mang tính chất toàn cầu từ đầu những năm 1990 sau sự sụp đổ của đế chế Xô-viết.

Đây không phải là thời kỳ đầu tiên thị trường tài chính quốc tế nắm vai trò thống lĩnh như vậy; điều tương tự cũng đã diễn ra từ trước Thế chiến thứ I. Di

chuyển vốn quốc tế đã bị gián đoạn trước tiên bởi Thế chiến thứ I và sau đó là cuộc Đại suy thoái những năm 1930. Rõ ràng là quá trình này không bao giờ thay đổi.

Đặc điểm nổi bật của toàn cầu hóa là nó cho phép vốn tài chính di chuyển tự do; nhưng ngược lại việc di chuyển của con người vẫn còn bị kiểm soát chặt chẽ. Vì vốn là thành phần chủ chốt của sản xuất, từng quốc gia phải cạnh tranh để có thể thu hút vốn nhiều hơn; điều này đã hạn chế khả năng đánh thuế và điều tiết vốn. Dưới ảnh hưởng của toàn cầu hóa, đặc tính của những dàn xếp kinh tế và xã hội đã trải qua một cuộc chuyển thể triệt để. Khả năng vốn di chuyển đi các nơi làm suy giảm khả năng kiểm soát nền kinh tế của các quốc gia. Toàn cầu hóa các thị trường tài chính mang lại một xã hội thịnh vượng sau Thế chiến thứ II vì những người cần một mạng lưới an toàn xã hội không thể rời bỏ đất nước nhưng vốn bị quốc gia đó đánh thuế lại có thể di chuyển[5].

Kết quả này không phải là ngẫu nhiên. Nó là mục tiêu của chính quyền Reagan ở Mỹ và của chính quyền Thatcher ở Vương quốc Anh nhằm hạn chế khả năng can thiệp của chính phủ vào nền kinh tế, và quá trình toàn cầu hóa đã hỗ trợ cho mục tiêu này đạt kết quả tốt.

Quá trình chuyển đổi đã diễn ra từ những năm 1980 nhưng không ai nhận ra điều này. Nó thậm chí còn không được mọi người biết đến[6]. Người sở hữu vốn luôn muốn tránh bị đánh thuế và điều tiết, vì vậy cũng dễ hiểu xu hướng cắt giảm thuế và giảm điều tiết hiện nay đã trở thành một quy luật kinh tế phổ biến và bất biến theo thời gian. Ít nhất quan điểm này chi phối ở những nước nói tiếng Anh. Tôi gọi đó là *chủ nghĩa thị trường chính thống.* Chủ nghĩa này cho rằng tốt nhất hãy để cơ chế thị trường phân bổ các nguồn tài nguyên, bất kỳ sự can thiệp nào vào cơ chế này cũng làm giảm tính hiệu quả của nền kinh tế. Đánh giá theo tiêu chuẩn của chủ nghĩa thị trường chính thống, toàn cầu hóa là một công trình thành công rất cao.

Toàn cầu hóa thực chất là sự phát triển đáng mong muốn về nhiều mặt. Doanh nghiệp tư nhân có thể tạo ra nhiều của cải hơn chính phủ. Mặt khác,

các chính phủ thường có xu hướng lạm dụng quyền lực; và toàn cầu hóa đã mang lại một mức độ tự do mà không một quốc gia riêng lẻ nào có thể đảm bảo có được. Cạnh tranh tự do trên phạm vi toàn cầu đã giải phóng những tài năng sáng tạo và kinh doanh, và thúc đẩy nhiều phát minh khoa học kỹ thuật.

Nhưng toàn cầu hóa cũng có mặt tiêu cực. Thứ nhất, nhiều người, đặc biệt là những người thuộc các quốc gia kém phát triển, đã bị toàn cầu hóa làm tổn thương vì không có sự hỗ trợ của hệ thống an toàn xã hội; nhiều người khác thì bị cách ly bởi thị trường toàn cầu[7]. Thứ hai, toàn cầu hóa đã gây ra sự phân bổ không cân bằng các nguồn lực giữa khu vực hàng hóa tư và hàng hóa công. Thị trường tạo ra rất nhiều của cải nhưng nó không chăm lo đến các nhu cầu xã hội khác. Việc theo đuổi lợi nhuận mù quáng có thể gây ảnh hưởng tới môi trường và mâu thuẫn với các giá trị xã hội khác. Thứ ba, thị trường tài chính toàn cầu có thiên hướng khủng hoảng. Người dân của các quốc gia phát triển có thể không hình dung được sức tàn phá của khủng hoảng kinh tế bởi vì chúng có xu hướng tác động mạnh hơn vào những nước đang phát triển vì những lý do chúng ta sẽ bàn kỹ hơn sau. Ba yếu tố này hợp lại đã tạo nên một sân chơi không cân bằng.

Những người theo trào lưu thị trường chính thống nhận thấy lợi ích của các thị trường tài chính toàn cầu nhưng lại bỏ qua những thiếu sót của chúng. Họ cho rằng thị trường tài chính hướng đến sự cân bằng và tạo ra sự phân bổ tài nguyên tối ưu. Thậm chí nếu thị trường chưa được hoàn thiện lắm thì vẫn nên để thị trường phân bổ tài nguyên còn hơn là can thiệp vào chúng thông qua sự điều tiết của quốc gia hay quốc tế.

Tuy nhiên, rất nguy hiểm nếu chúng ta quá dựa dẫm vào cơ chế thị trường. Thị trường được tạo ra để xúc tiến việc tự do trao đổi hàng hóa và dịch vụ giữa những đối tượng tự nguyện tham gia, nhưng bản thân nó không có khả năng chăm lo đến những nhu cầu chung như luật pháp và trật tự, hay ngay cả cách duy trì cơ chế thị trường đó. Thị trường cũng không thể bảo đảm được công bằng xã hội. Những “hàng hoá công” này chỉ có thể có được thông qua những hoạt động chính trị.

Những hoạt động chính trị nói chung là kém hiệu quả hơn cơ chế thị trường

nhưng chúng ta không thể thiếu chúng. Thị trường không nói tới đạo lý: Nó cho phép mọi người hành động theo quyền lợi của bản thân họ, và đặt ra những luật lệ cho các quyền lợi đó, nhưng không có sự suy xét đạo đức nào về những quyền lợi này. Đó là một trong những lý do tại sao thị trường lại hiệu quả như vậy. Thật khó mà quyết định cái gì đúng cái gì sai; gạt lương tâm sang một bên, thị trường cho phép mọi người theo đuổi lợi ích cá nhân mà không gặp trở ngại gì.

Nhưng xã hội không thể tồn tại mà thiếu sự phân biệt đúng sai. Đưa ra những quyết định chung về cái gì được phép, cái gì bị cấm đoán là nhiệm vụ của chính trị - và chính trị thực sự gặp khó khăn khi phải đạt đến những quyết định chung đó trong một thế giới thiếu luân thường đạo lý. Thậm chí cả việc tạo nên và duy trì thị trường cũng cần tác động của chính trị. Những người theo trào lưu thị trường chính thống hiểu rõ điều này. Nhưng họ không nhận thức rõ rằng toàn cầu hóa thị trường mà không có những biện pháp tăng cường những dàn xếp chính trị quốc tế và xã hội thì sẽ dẫn đến một sự phát triển xã hội mất cân bằng.

Tôi nhiệt tình ủng hộ toàn cầu hóa dù nó vẫn còn một số khiếm khuyết. Tôi ủng hộ vì nó sản xuất được nhiều của cải, nhưng hơn hết là vì nó mang lại sự tự do. Cái tôi gọi là *xã hội mở toàn cầu* có thể bảo đảm sự tự do ở tầm cao hơn ở bất kỳ quốc gia nào. Tôi cho rằng những dàn xếp hiện tại, trong đó vốn được tự do di chuyển nhưng những lợi ích xã hội lại bị xem nhẹ là một thể biến dạng của xã hội mở toàn cầu. Mục tiêu của cuốn sách này là xác định những chỗ biến dạng và đưa ra những bước đi thực tế nhằm sửa chữa những lệch lạc đó.

Chúng ta cần cải cách tổ chức ở một số lĩnh vực nhằm:

- Hạn chế tính bất ổn của thị trường tài chính;

- Sửa sai những định kiến nội tại của các định chế thương mại và tài chính quốc tế (IFTIs) hiện nay luôn dành ưu tiên cho các nước phát triển có sức ảnh hưởng lớn tới các tổ chức này;

- Bổ sung, hỗ trợ Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO), là tổ chức giúp của

cải được tạo ra nhiều hơn, bằng các tổ chức quốc tế quyền lực tương tự phục vụ cho các mục đích xã hội như giảm nghèo đói và cung cấp hàng hoá công trên phạm vi toàn cầu; và

- Cải thiện chất lượng cuộc sống người dân ở những nước có hệ thống nhà nước tham nhũng, hà khắc và bất tài.

Vấn đề các giá trị thị trường thâm nhập vào những lĩnh vực không thích hợp cũng cần phải được xem xét. Nhưng chỉ với cải cách tổ chức không chưa đủ, mà chúng ta phải định hướng lại một số giá trị. Ví dụ, các ngành nghề như dược, luật và báo chí đã trở thành những ngành nghề kinh doanh. Biết như vậy nhưng trong cuốn sách này tôi chỉ tập trung vào cải cách tổ chức.

Không có sự đồng thuận nào về nhu cầu cải cách tổ chức. Những người theo trào lưu thị trường chính thống có trách nhiệm chống lại ba điểm đầu ở trên, còn những nhà hoạt động chống toàn cầu hóa, thật lạ lùng, lại không nhận thức điểm thứ 4. Chính phủ bất tài là nguyên nhân chính dẫn đến đói nghèo và đau khổ cho thế giới ngày nay. (Vị trí địa lý xấu cũng là một nguyên nhân chính, nhưng vấn đề này rất khó có thể thay đổi được). Thế nhưng, những nhà hoạt động chống toàn cầu hóa lại không đặt nặng vấn đề cần loại bỏ những tổn thất do chính phủ bất tài gây ra.

Toàn cầu hóa không phải là trò chơi con số không. Lợi nhuận nhiều hơn chi phí trên cơ sở của cải do toàn cầu hóa mang lại có thể được sử sụng để bù đắp cho sự bất công và những thiếu sót khác của toàn cầu hóa, và sau đó vẫn còn thặng dư. Quan điểm này rất khó được chứng minh vì lợi nhuận và chi phí không được tính bằng một mẫu số chung: không thể dùng chỉ số GDP để đo lường hạnh phúc của con người[8]. Tuy nhiên, các bằng chứng cho thấy người thắng cuộc có thể bồi thường cho kẻ thua cuộc và tiếp tục tiến bước. Vấn đề là người thắng lại không bồi thường cho kẻ thua. Không có hoạt động chính trị tầm cỡ quốc tế nào diễn ra giữa các quốc gia. Trong khi thị trường mở rộng ra toàn cầu, chính trị vẫn bám rễ sâu vào chủ quyền của từng quốc gia.

Có quá ít nguồn lực dành cho việc khắc phục những khiếm khuyết của toàn

cầu hóa. Kết quả là khoảng cách giữa người giàu và người nghèo vẫn ngày càng gia tăng. 1% người giàu nhất của dân số thế giới thu nhập bằng 57% người nghèo nhất. Hơn 1 tỷ người có mức sống dưới 1 đô la một ngày; gần 1 tỷ người thiếu nước sạch; 826 triệu người suy dinh dưỡng[9]; 10 triệu người chết mỗi năm vì thiếu chăm sóc y tế cơ bản[10]. Những điều kiện này không hẳn là do toàn cầu hóa gây ra nhưng toàn cầu hóa đã không giúp gì nhiều trong việc cải thiện tình hình.

Những bất công của toàn cầu hóa đã làm gia tăng làn sóng phẫn nộ và chống đối. Các nhà hoạt động chống toàn cầu hóa tìm kiếm cơ hội làm suy yếu hay phá hoại các tổ chức quốc tế hỗ trợ cho thương mại quốc tế và thị trường tài chính toàn cầu. Các tổ chức quốc tế còn chịu sự đe doạ từ lực lượng đối lập. Những người theo thị trường chính chống luôn chống đối bất kỳ can thiệp nào vào cơ chế thị trường; thực tế, sự thù địch của họ đối với các tổ chức quốc tế thậm chí còn cao hơn mối ác cảm của họ đối với sự điều tiết của chính phủ.

Liên minh bất đắc dĩ giữa lực lượng Cực Hữu và Cực Tả đã thành công trong việc làm suy yếu một số các tổ chức quốc tế của chúng ta. Phong trào chống toàn cầu hóa đã tấn công vào các định chế thương mại và tài chính quốc tế (IFTIs) và đặc biệt là WTO, trong khi Quốc hội Hoa Kỳ gây trở ngại cho Tổ chức Liên hiệp quốc (UN) và các định chế thương mại và tài chính quốc tế (IFTIs) thứ cấp.

Thật đáng tiếc. Chúng ta cần những tổ chức quốc tế mạnh hơn, chứ không phải yếu hơn. Chúng ta cần thiết lập những liên minh khác nhau nhằm cải thiện và tăng cường sức mạnh cho các dàn xếp quốc tế, chứ không phải phá hoại chúng. Mục tiêu của cuốn sách này là đưa ra một chương trình có thể tạo nên những liên minh đó.

Các tổ chức duy trì thương mại quốc tế và thị trường tài chính toàn cầu thì tương đối lớn mạnh. Nhưng chúng vẫn cần được cải tổ vì chúng chủ yếu hoạt động chỉ vì lợi ích của những nước giàu và có sức ảnh hưởng lớn, chúng thường làm phương hại đến những nước nghèo không thuộc hệ thống. Thế

nhưng chúng luôn được nuôi dưỡng tốt hơn và hiệu quả hơn những tổ chức quốc tế phục vụ cho các mục đích khác như gìn giữ hoà bình, phát triển xã hội và chính trị, cải thiện điều kiện y tế và lao động, và quyền con người.

Liên hiệp quốc (UN), tổ chức quốc tế quan trọng nhất so với các định chế thương mại và tài chính quốc tế (IFTIs) khác, tuyên bố những mục đích rất cao quý nhưng lại không có phương tiện cũng như quyền lực để biến những mục đích đó thành hiện thực. Mục đích cao quý của tổ chức này được thể hiện trong lời mở đầu của bản Hiến chương, ghi rằng “Chúng tôi, nhân dân các nước”. Nhưng bản thân bản Hiến chương lại dựa trên chủ quyền của mỗi quốc gia thành viên, và quyền lợi của các nước có chủ quyền không nhất thiết trùng với quyền lợi của người dân cư trú tại quốc gia này. Không phải quốc gia nào cũng dân chủ và không phải cư dân nào cũng là công dân nước đó. Kết quả là Liên hiệp quốc không thể thực hiện được nhiệm vụ đã nêu trong lời mở đầu. Liên hiệp quốc là một tổ chức hữu ích và thậm chí có thể trở nên hữu ích hơn nữa nhưng nếu đánh giá theo lời mở đầu thì nó thật đáng thất vọng. Nếu dựa vào Liên hiệp quốc, chúng ta phải luôn nhớ rằng đó là một hiệp hội các quốc gia. Như Hồng Y Giáo chủ Richelieu đã quan sát từ thế kỷ thứ 17 và gần đây Henry Kissinger đã tái xác nhận rằng các quốc gia không có nguyên lý, chỉ có các lợi ích[11]. Theo đó, các nước thành viên có xu hướng đặt quyền lợi quốc gia mình lên trên lợi ích chung, và đó là trở ngại nghiêm trọng cho việc thực hiện chức năng của Liên hiệp quốc.

Bộ phận hùng mạnh nhất của Liên hiệp quốc là Hội đồng Bảo an vì nó có thể vượt quá chủ quyền của các quốc gia thành viên. Chỉ có 5 thành viên thường trực của Hội đồng Bảo an có quyền phủ quyết; và nếu đồng ý họ có thể áp đặt nguyện vọng lên phần còn lại của thế giới, tuy nhiên điều này xảy ra không thường xuyên. Trong thực tế, Liên hiệp quốc hợp nhất hai thể chế dưới một cơ cấu khung: Hội đồng Bảo an, có quyền ưu tiên hơn chủ quyền các quốc gia, và phần còn lại, phụ thuộc vào hội đồng này. Sự cần thiết phải có sự đồng thuận của tất cả thành viên trong Hội đồng Bảo an làm “phần còn lại” bất lực và không hiệu quả: Đại hội đồng chỉ là một “nghị trường” (talking-shop), và các bộ phận lúng túng trong việc thoả mãn nhu cầu của các quốc gia thành viên. Hội đồng Bảo an còn bảo trợ cho những nhà ngoại giao vô

dụng và các nhà chính trị hết thời[12].

Sau khi hệ thống Xô-viết sụp đổ, đó là thời điểm ngắn ngủi mà Hội đồng Bảo an có thể thực hiện đúng chức năng của mình như trước đây, nhưng thế lực phương Tây đã không ủng hộ. Trong cuộc khủng hoảng Bosnia, họ không thống nhất được ý kiến nội bộ và với cuộc khủng hoảng Rwanda họ cũng không làm việc được với nhau. Những năm vừa qua, Mỹ không nộp phí thành viên và cố tình né tránh hoặc làm giảm vai trò của Liên hiệp quốc bằng nhiều cách. Thậm chí sau sự kiện 11/9, nước Mỹ vẫn tìm kiếm những hoạt động bên ngoài Liên hiệp quốc bất cứ khi nào có thể.

Sự chênh lệch giữa các định chế thương mại và tài chính quốc tế (IFTIs) và các định chế chính trị quốc tế dẫn đến sự phát triển cực kỳ thiên lệch của xã hội toàn cầu. Thương mại quốc tế và thị trường tài chính toàn cầu có thể tạo ra rất nhiều của cải, nhưng chúng không chăm lo đến các nhu cầu xã hội khác như gìn giữ hoà bình, giảm nghèo đói, bảo vệ môi trường, điều kiện lao động, và quyền con người - những cái được gọi chung là “hàng hóa công”. Sự phát triển kinh tế, là khu vực sản xuất hàng hóa tư, chiếm ưu thế hơn sự phát triển xã hội, đó chính là khu vực cung cấp hàng hóa công. Sự lệch lạc này chỉ có thể được khắc phục bằng cách tạo các dàn xếp tốt hơn cho khu vực cung cấp hàng hóa công. Trong hoàn cảnh này, chúng ta cần nhớ rằng thương mại quốc tế, những thị trường hoạt động tốt, và việc tạo ra của cải nói chung cũng là hàng hóa công. Những người hoạt động chống toàn cầu hóa đã sai lầm trầm trọng khi họ cố phá hủy các định chế thương mại và tài chính quốc tế (IFTIs) bảo đảm cho những hàng hóa công này. Cố gắng “làm sụp đổ hay thu hẹp” WTO chỉ mang lại tác dụng ngược; thực chất họ đang giết chết con ngỗng đẻ trứng vàng. Thay vì kích động chống lại WTO, họ nên đấu tranh cho các tổ chức có hiệu quả tương tự trong việc phục vụ cho những mục đích xã hội của họ.

WTO đã quyết định bắt đầu một vòng đàm phán mới, gọi là “Vòng đàm phán phát triển”. Đi kèm theo phải là một vòng đàm phán tương tự nhằm tới việc cung cấp hàng hóa công khác. Nhu cầu đã quá rõ. Hội nghị thượng đỉnh Thiên niên kỷ của Liên hiệp quốc, được tổ chức vào tháng 9/2000, nêu rõ Mục tiêu phát triển của Thiên niên kỷ cho đến năm 2015 đầy tham vọng

nhưng có thể đạt được, đó là: giảm đói nghèo, kiểm soát bệnh tật, cải thiện sức khỏe, và giáo dục phổ cập tiểu học. Liên hiệp quốc cũng tổ chức hội nghị quốc tế về Tài chính cho sự phát triển ở Monterrey, Mexico, tháng 3/2002. Hội nghị này phải tập trung vào việc cung cấp những hàng hóa công trên phạm vi toàn cầu, nếu không sự phát triển sẽ vẫn bị thiên lệch.

Nhiệm vụ của WTO là tạo điều kiện trao đổi hàng hóa và dịch vụ giữa các đối tượng tham gia tự nguyện. Để thực hiện nhiệm vụ này, WTO đã thiết lập những quy tắc ràng buộc (binding rules) và một cơ chế bảo đảm thực hiện (enforcement mechanism) hiệu quả. Nhưng đối với lĩnh vực cung cấp hàng hóa công khác biện pháp này không thể thực hiện được vì hai lý do: Thứ nhất, nhiều quốc gia không có đủ nguồn lực để đáp ứng những yêu cầu và tiêu chuẩn quốc tế. Thứ hai, rất khó có thể thiết lập một cơ chế chế tài hiệu quả trong thương mại, ở đây là cho phép hoặc rút quyền tham gia vào thị trường. Thay vào đó, cần có chế độ thưởng bằng tài chính để khuyến khích sự tự nguyện tuân thủ theo quy tắc và tập quán quốc tế. Không thưởng cũng có thể xem là một hình thức phạt. Điều này có thể rất hữu ích trong thế giới mà chủ quyền của các quốc gia ngăn cản việc áp đặt luật lệ cho từng quốc gia.

Một trong những đề nghị quan trọng của cuốn sách này là hệ thống hoạt động theo quy tắc của WTO trong khu vực cung cấp hàng hóa tư cần được bổ sung bằng hệ thống thưởng phạt trong khu vực cung cấp hàng hóa công.

Không thể đổ toàn bộ trách nhiệm cho toàn cầu hóa về tất cả các căn bệnh hiện tại của chúng ta. Thực chất, nguyên nhân sâu xa của đau khổ và đói nghèo trên thế giới ngày nay là do xung đột vũ trang, chế độ cai trị đàn áp và tham nhũng, và những quốc gia yếu kém - cũng như toàn cầu hóa cũng không phải là nguyên nhân của những chính phủ bất tài. Toàn cầu hóa chỉ buộc các quốc gia phải làm việc hiệu quả hơn, hay chỉ làm giảm vai trò của chính phủ đối với nền kinh tế. Nhưng toàn cầu hóa đã làm cho thế giới trở nên phụ thuộc lẫn nhau hơn và làm gia tăng thiệt hại gây ra bởi những vấn đề nội tại trong từng quốc gia. Vì vậy toàn cầu hóa cũng không đủ sức để tạo nên một thoả thuận cung cấp hàng hóa công trên phạm vi toàn cầu tốt hơn; chúng ta phải tìm cách cải thiện các điều kiện chính trị và xã hội trong từng quốc gia. Đây chính là luận chứng quan trọng thứ hai của bản báo cáo này.

Vụ tấn công khủng bố ngày 11/9 đã cho chúng ta thấy một bi kịch thời thượng về thế giới trở nên quá phụ thuộc lẫn nhau như thế nào và những điều kiện nội tại của các quốc gia thắng thế quan trọng đối với an ninh của mọi người như thế nào. Bin Laden hẳn sẽ không thể tấn công nước Mỹ nếu không có chỗ trú ẩn an toàn ở Afghanistan. Trước sự kiện 11/9, tình thế cũng không khác gì. Liên tục kể từ khi Chiến tranh lạnh kết thúc, nhiều cuộc khủng hoảng đẫm máu đã xảy ra do những xung đột nội bộ quốc gia hơn là xung đột giữa những quốc gia với nhau. Suốt thời gian Chiến tranh lạnh, các xung đột nội bộ đã bị hai siêu cường quốc chi phối và khai thác triệt để. Sau khi cuộc chiến kết thúc, các siêu cường quốc không còn gây ảnh hưởng nữa, và xung đột chuyển thành những cuộc chiến đẫm máu trước khi các thế lực bên ngoài có thể can thiệp vào.

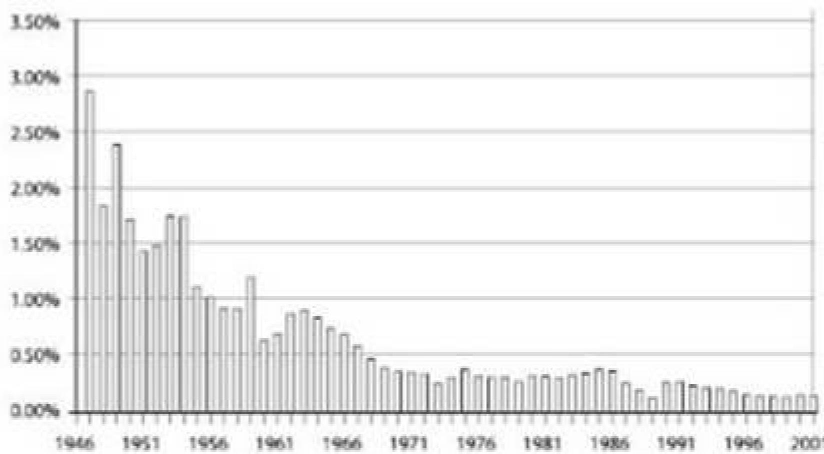
Nguyên nhân của vấn đề này là do sự can thiệp bên ngoài chủ yếu chỉ là những hành động trừng phạt, hầu như không có những hình thức khích lệ tích cực. Sau Thế chiến thứ II, Mỹ mở đầu Chương trình Marshall nhằm mang lại lợi ích lâu dài cho Châu Âu. Nhưng sau khi đế chế Xô-viết sụp đổ, đã không còn hành động khích lệ nào tương tự. Viện trợ nước ngoài chỉ chiếm 0.1% GDP Mỹ, so với 3% khi Chương trình Marshall mới được bắt đầu. Tiến trình viện trợ nước ngoài tính theo phần trăm GDP không cho thấy một bức tranh đẹp (xem biểu đồ 1).

Ngăn chặn khủng hoảng với động cơ tích cực được khuyến khích hơn là can thiệp sau khi khủng hoảng đã bùng nổ. Việc này ít tốn kém hơn cũng như ít gây tổn thất hơn cho con người. Kinh nghiệm cho thấy việc ngăn chặn khủng hoảng không thể diễn ra quá sớm. Việc can thiệp sớm cũng không tạo được sự chú ý của công luận- như người ta vẫn nói “báo chí hiếm khi đưa tin về một cuộc khủng hoảng đã được ngăn chặn”. Khi căng thẳng đã đến mức đổ máu thì việc ngăn chặn đổ máu nhiều hơn lại càng khó khăn. Ngay cả một quốc gia như Mỹ, nơi pháp luật luôn thắng thế, mọi việc cũng tùy thuộc vào sức ép của sự trả thù. Tuy nhiên, ở những giai đoạn đầu, khó có thể đoán được nỗi bất bình nào sẽ dẫn đến xung đột chết người. Đây là một luận điểm giá trị ủng hộ cho cái tôi gọi là *xã hội mở,* nơi mọi nỗi bất bình được bộc lộ và có những tổ chức để giải quyết chúng. Trong xã hội mở vẫn có xung đột nhưng chúng ít có xu hướng trở thành những cuộc chiến đẫm máu. Mỹ và các quốc gia dân chủ khác cần cải thiện chất lượng chính phủ và thúc đẩy hệ

thống xã hội mở trên thế giới nhằm bảo đảm lợi ích an ninh sống còn của chính mình. Việc thúc đẩy xã hội mở không thể thay thế hoàn toàn cho sức mạnh quân đội, nhưng nó có thể giảm khả năng phải sử dụng quyền lực quân đội.

Dân chủ và xã hội mở không thể do các thế lực bên ngoài áp đặt vì nguyên tắc về chủ quyền đã ngăn chặn mọi sự can thiệp bên ngoài. Nó chỉ có thể được phát triển nhờ tăng cường sức mạnh xã hội dân sự và thúc đẩy chính phủ tiến hành cải cách kinh tế và chính trị.

Biểu đồ 1: Tiến trình viện trợ nước ngoài của Mỹ tính theo phần trăm GDP 1946 – 2001



Nguồn: Phòng Ngân quỹ Quốc hội, tháng 12, 2001.

Hai quan điểm là cơ sở chính của cuốn sách này đều có chung một mẫu số, đó là: Cả việc cung cấp hàng hóa công lẫn việc cải thiện những điều kiện nội tại đều yêu cầu có sự di chuyển nguồn lực từ nước giàu sang nước nghèo. Điều này đi ngược lại bản chất của chủ nghĩa thị trường chính thống cho rằng hãy để thị trường tự chọn cách phân bổ nguồn lực tối ưu nhất.

Di chuyển nguồn lực thông qua các định chế thương mại và tài chính quốc tế (IFTIs) hiện tại vẫn chưa thoả đáng. Hầu hết ngân quỹ của IMF chỉ dùng cho việc cứu các quốc gia vừa trải qua khủng hoảng. Công việc chính của Ngân hàng Thế giới là cho vay; vì vậy khả năng tài trợ đã bị hạn chế rất nhiều, chỉ trong khoản lợi nhuận từ việc cho vay. WTO thì không quan tâm gì tới việc di chuyển các nguồn lực. Các định chế thương mại và tài chính quốc tế

(IFTIs) có thể đóng góp vai trò lớn hơn so với hiện nay - điều này sẽ được thảo luận trong các chương 1, 3 và 4 - nhưng chúng ta vẫn cần một hình thức vận hành di chuyển nguồn lực quốc tế mới khác biệt với kênh thông qua các định chế thương mại và tài chính quốc tế (IFTIs) hiện tại. Đó là yếu tố còn thiếu của các dàn xếp tổ chức hiện nay. Đây là phần trọng tâm của cuốn sách và sẽ được đi sâu hơn ở chương 2.

Việc yêu cầu các nước giàu tham gia di chuyển nguồn lực dựa trên các tổ chức là rất khó khăn. Ủy ban Pearson hơn 30 năm qua đã từng đưa ra, và đã được Liên hiệp quốc thông qua, mục tiêu đóng góp 0.7% GDP từ các quốc gia cho hỗ trợ phát triển chính thức. Nhưng chỉ có 5 quốc gia đạt hay vượt mục tiêu này[13]; năm 2000, Mỹ chỉ đóng góp 0.1%, và tổng mức hỗ trợ phát triển chính thức chỉ đạt 0.24% GDP của các nước phát triển. Thủ phạm chính của sự thâm hụt này là Mỹ.

Không phải ngẫu nhiên mà việc di chuyển nguồn lực quốc tế ở mức quá thấp so với mục tiêu 0.7% GDP hay Mỹ đóng góp thấp nhất trong số các quốc gia phát triển. Một số nước, đặc biệt là Mỹ, cho rằng viện trợ nước ngoài là không hiệu quả và thậm chí đôi khi còn phản tác dụng. Tệ hại hơn, quan điểm này không phải là không có cơ sở.

Tôi có thể tự tin đề cập đến vấn đề này vì bản thân tôi đã trực tiếp tham gia vào việc cung cấp viện trợ nước ngoài ở diện rộng, khoảng 425 triệu đô la Mỹ hàng năm trong vòng 5 năm qua, để ủng hộ những xã hội mở. Với lượng đóng góp như vậy, tôi nhận thức rõ sự khiếm khuyết của nguồn viện trợ nước ngoài dưới hình thức quản lý hiện nay. Với kinh nghiệm bản thân, tôi tin rằng nếu được quản lý bằng cách khác thì, hiệu quả và tác động của viện trợ nước ngoài sẽ được cải thiện rất nhiều. Mặt khác, tôi không phải là người duy nhất thấy sự khiếm khuyết này. Những năm gần đây, các tổ chức viện trợ nước ngoài, trong đó có Ngân hàng Thế giới, Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD), các nhà tài trợ song phương, và những chuyên gia bên ngoài, đã nỗ lực đánh giá và cải thiện tính hiệu quả của viện trợ, và một chuẩn mực mới đang dần được hình thành[14]. Chuẩn mực này được xây dựng trên cơ sở những quốc gia nhận viện trợ cần nhận thức sâu sắc hơn về quyền sở hữu

và sử dụng viện trợ vào những việc mang lại lợi ích cho họ cũng như tăng cao hiệu quả viện trợ.

Như tôi thấy, viện trợ nước ngoài theo cách truyền thống có 5 nhược điểm chính:

Thứ nhất, viện trợ nước ngoài phục vụ cho lợi ích của người cho hơn là người nhận. Việc cung cấp viện trợ thường bị chi phối bởi lợi ích an ninh quốc gia trên cơ sở địa chính trị, chứ không phụ thuộc vào mức độ nghèo đói hay đặc điểm chính phủ quốc gia nhận viện trợ. Viện trợ cho Châu Phi thời Chiến tranh lạnh là những ví dụ điển hình. Sau khi Bức tường Berlin sụp đổ, Tây Đức nóng lòng bảo vệ nền thống nhất đã cung cấp hay cho Liên bang Xô-viết vay một khoản tiền lớn, mà không quan tâm đến việc số tiền này sẽ được dùng làm gì. Sau đó, Ukraine đã trở thành quốc gia hưởng viện trợ từ phương Tây nhờ điều kiện địa chính trị. Vì chính phủ bất tài là nguyên nhân chính của nghèo đói, nên sẽ tốt hơn nhiều nếu các quốc gia viện trợ chú ý hơn nữa đến điều kiện chính trị nội tại của quốc gia nhận viện trợ.

Thứ hai, một điểm liên quan là nước nhận viện trợ thường không có toàn quyền sở hữu những dự án phát triển, thực chất chúng được thiết kế và tiến hành bởi các thế lực bên ngoài. Sau khi các chuyên gia rời đi, không còn lại gì nhiều. Các chương trình được phát triển từ bên ngoài chứ không phải từ nội địa thường không bám rễ lâu dài[15]. Các nước thích rót viện trợ thông qua những công dân của họ, những người đóng vai trò những cử tri ủng hộ cho viện trợ nước ngoài. Thậm chí các tổ chức quốc tế cũng thích gửi chuyên gia nước ngoài hơn xây dựng cơ sở vật chất tại địa phương. Các chuyên gia chỉ chịu trách nhiệm với người trả lương cho họ. Ngoại trừ tổ chức quỹ của tôi và gần đây là Chương trình phát triển Liên hiệp quốc (UNDP), không quốc gia nào sẵn sàng trả lương cho các chuyên gia chịu trách nhiệm trước quốc gia nhận viện trợ. Kết quả là các quốc gia thường thiếu khả năng sử dụng hiệu quả những viện trợ họ nhận được.

Thứ ba, viện trợ nước ngoài thường được tiến hành liên chính phủ. Các chính phủ nhận viện trợ thường đóng vai trò như người gác cửa, chi các nguồn quỹ vì những mục đích của riêng họ. Trong trường hợp này, viện trợ trở thành

nguồn tài trợ chính cho những chính phủ không được lòng dân.

Thứ tư, các nước viện trợ muốn giữ quyền kiểm soát của nước mình đối với viện trợ mà họ cung cấp, vì vậy hai bên thiếu sự hợp tác. Nếu các quốc gia tranh đua để viện trợ thì những nước nhận viện trợ sẽ dễ dàng chi các nguồn lực này vào mục đích của chính họ. Trường hợp ở Bosnia là một ví dụ: viện trợ quốc tế bị lãng phí trầm trọng và chỉ để nuôi chính quyền địa phương.

Cuối cùng, mọi người không biết rằng viện trợ quốc tế là ngành kinh doanh nhiều rủi ro. Viện trợ hiệu quả còn khó hơn việc kinh doanh có lãi gấp nhiều lần. Đó là vì không có một hình thức đơn lẻ nào có thể đo được lợi ích xã hội, trong khi lợi nhuận có thể được tính toán rõ ràng. Mặt khác, các quan chức quản lý nguồn viện trợ cảm thấy mất nhiều hơn được khi họ chấp nhận rủi ro. Vì vậy đương nhiên kết quả không xán lạn gì, đặc biệt khi chúng được đánh giá trên cùng tiêu chí với các hoạt động hành chính khác mà không được trợ cấp dù có một số khó khăn nhất định. Tuy vậy, điều đáng nói là viện trợ nước ngoài đã thực sự mang lại một số kết quả tích cực, chẳng hạn trong việc giúp các ngân hàng trung ương, các thị trường tài chính hay các cơ quan tư pháp hoạt động. Điều này cho thấy, dù có nhược điểm nhưng viện trợ nước ngoài vẫn rất quan trọng.

Hệ thống quỹ tài trợ của tôi hoạt động theo nhiều kênh khác nhau. Nhiệm vụ của mạng lưới này là thúc đẩy sự phát triển của những xã hội mở. Dù hoạt động xuất sắc hay mắc lỗi, mạng lưới này chắc chắn chỉ phục vụ cho lợi ích của người nhận. Trong phạm vi có thể, những quỹ này sẽ được chính các công dân của quốc gia nhận viện trợ quản lý. Một ban gồm các công dân sẽ quyết định thứ tự ưu tiên. Ban này có thể làm việc với chính phủ nếu có thể, nếu không họ vẫn có thể làm việc độc lập; đôi khi họ còn thuộc bên đối lập hoàn toàn. Với sự hợp tác của chính phủ các nguồn quỹ được sử dụng hiệu quả hơn, nhưng nếu không thì chúng cũng có thể hoạt động linh hoạt và được đánh giá cao hơn vì chúng cung cấp nhiều nguồn quỹ khác nhau cho xã hội dân sự[16]. Một quy luật chung là: chính phủ càng yếu kém thì nguồn quỹ càng được sử dụng hữu hiệu hơn vì nó được nhận được sự cam kết và sự ủng hộ của xã hội dân sự.

Xã hội mở thường bị nhầm lẫn với xã hội dân sự. Thực chất xã hội dân sự chỉ là một trong những bộ phận cấu thành xã hội mở; một nhà nước dân chủ đáp ứng mọi nhu cầu và mong muốn của các cử tri và một khu vực kinh tế tư nhân hoàn toàn độc lập với chính phủ đều quan trọng như nhau. Khi hợp tác được với nhà nước, nguồn quỹ sẽ giúp nhà nước nâng cao năng lực và tăng khả năng phục vụ xã hội. Những chính phủ tiếp nhận những sự hỗ trợ kiểu này thường bị các nhà tài trợ lấn lướt. Họ có chương trình riêng của mình, trong khi năng lực chính phủ lại hạn chế trong việc thực hiện những chương trình đó. Một trong những hỗ trợ hiệu quả nhất mà nguồn quỹ cung cấp để tăng năng lực này là cho phép chính phủ chọn những chuyên gia của chính họ (họ thường chọn công dân của mình).

Ngoài những nguồn quỹ tài trợ quốc gia, hệ thống quỹ của tôi còn bao gồm một số chương trình có mạng lưới rộng rãi chuyên về những lĩnh vực như: giáo dục, truyền thông, y tế, thông tin, văn hóa, hệ thống tư pháp, phát triển các doanh nghiệp vừa và nhỏ, v.v... Những chương trình này hoạt động thông qua nguồn quỹ quốc gia, nhưng quỹ quốc gia có thể quyết định tham gia hay không; nếu tham gia, quỹ này sẽ nắm quyền sở hữu và trách nhiệm thực hiện những chương trình này tại quốc gia đó[17]. Sự tương tác giữa các nguồn quỹ quốc gia và những chương trình mạng lưới tạo thành một ma trận kết hợp giữa nhu cầu địa phương với giới chuyên môn. Ma trận này không có giới hạn. Các nguồn quỹ quốc gia có thể tự xem xét khả năng hoạt động ngoài khuôn khổ của chương trình mạng lưới; nhất là khi chúng được dùng để hỗ trợ xã hội và văn hóa dân sự. Các chương trình mạng lưới, ngoài nguồn quỹ quốc gia, cũng có thể hợp tác với các tổ chức địa phương; đặc biệt khi những chương trình này nhằm ủng hộ nhân quyền và quyền truyền thông độc lập.

Rõ ràng là bất hợp lý nếu áp dụng cùng một phương pháp hay tiêu chí cho khu vực công và khu vực tư. Tuy nhiên, cách tiếp cận của mạng lưới quỹ tài trợ của tôi nên và cần phù hợp với nguồn viện trợ quốc tế của chính phủ. Tôi sẽ phác hoạ về vấn đề này ở chương 2. Đề xuất của tôi dựa trên việc những nước giàu ban hành Quyền rút vốn đặc biệt (SDR) cho viện trợ quốc tế theo một số luật định.

Các chính phủ thường không tự thông qua đề xuất SDR; có quá nhiều lợi ích

quan liêu và chính trị đã ngăn cản việc này. Nhưng những nhà nước dân chủ cần đáp ứng các cử tri. Đó là lý do tại sao xã hội dân sự phải được phát huy. Thời gian đã chín muồi. Liên minh lỏng lẻo giữa các nhà hoạt động viện trợ và các nhóm nhà thờ, được biết đến qua phong trào Jubilee năm 2000, đã tranh đấu và thành công trong việc yêu cầu xóa nợ cho những quốc gia nghèo ngập trong nợ nần[18]. Chính phủ các quốc gia nhóm G7 và G20 đang tìm cách hạn chế những vấn đề do toàn cầu hóa gây nên[19]. Hội nghị Quốc tế về Tài trợ cho Phát triển tháng 3 năm 2002 của Liên hiệp quốc tạo nên một diễn đàn phù hợp khác. Vụ tấn công khủng bố ngày 11 tháng 9 đã làm cho công chúng Mỹ hiểu rõ hơn về phần còn lại của thế giới, nhận thức sâu hơn về những suy nghĩ mới và cảm thông hơn. Nếu công chúng cần thì chính phủ phải hành động.

Rủi thay, việc kêu gọi xã hội dân sự *ủng hộ* cái gì bao giờ cũng khó hơn là*chống lại*, nhưng đề nghị về SDR trong chương 2 rất cụ thể và hợp lý đủ để thu hút được sự ủng hộ rộng rãi. Tôi không đề cập lại vấn đề này trong các chương nói về việc cải cách các định chế thương mại và tài chính quốc tế (IFTIs)hiện tại vì đây là những vấn đề bí quyết thuộc về lĩnh vực của các chuyên gia. Nhưng sức ép công chúng có thể kêu gọi các nhà cầm quyền hành động.

CHƯƠNG 1. Thương mại Quốc tế: Tổ chức Thương mại Thế giới

Thuyết kinh tế cho rằng: với mọi thứ khác ngang bằng, thương mại quốc tế mang lại lợi ích cho tất cả các bên. Trong thực tế, mọi thứ khác hiếm khi có thể ngang bằng. Cụ thể là, kẻ thu lợi từ thương mại quốc tế hiếm khi bù trừ cho người thất bại. Tuy vậy, gần như không ai nghi ngờ lợi ích của thương mại quốc tế nhưng các quốc gia đều muốn kiếm lợi thêm bằng cách áp dụng hạn chế nhập khẩu hay trợ cấp xuất khẩu. Các bên bị thiệt hại có thể sẽ muốn trả đũa, và nếu việc này vượt quá tầm kiểm soát thì lợi ích của tự do thương mại sẽ bị mất đi. Vì vậy cần phải có những quy định chung mà các bên phải tuân theo, và đó là lý do tại sao Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) được thành lập và trở thành một tổ chức rất quan trọng. Nếu nó không tồn tại thì người ta cũng phải sáng tạo ra nó.

Về nhiều mặt, WTO là tổ chức tiến bộ và phát triển toàn diện nhất trong số các tổ chức quốc tế của chúng ta. Nó không chỉ thành công trong việc tạo nên những luật lệ quốc tế mà còn thực thi chức năng quan tòa. Ngoài ra, WTO đã tìm được một phương sách để những phán quyết của mình được thực thi, đó là: cho phép những nước bị thiệt hại trả đũa nếu trừ khi nước này nhận được bồi thường hoặc nếu hành động gây thiệt hại bị ngừng lại. Đây là một phương sách rất hiệu quả; ở hầu hết các khu vực khác, nhà cầm quyền quốc gia luôn đưa ra những trở ngại ngăn cản việc thực thi luật quốc tế.

Với những đặc điểm trên, tôi đã rất ngưỡng mộ WTO, dù không thực sự biết rõ nhiều về tổ chức này. Thực chất, hoạt động bên trong của WTO phức tạp đến nỗi mỗi khi bàn về tổ chức này tôi rất mệt mỏi. Nhưng gần đây, WTO vấp phải sự tấn công có phối hợp của các tổ chức phi chính phủ (NGOs) và các liên đoàn lao động. Điều này buộc tôi phải nhìn lại WTO kỹ hơn, và tôi thấy rằng những lời chỉ trích đó cũng có một số điểm có giá trị.

Bản chất cơ chế của tổ chức này không có gì sai. Nhiệm vụ của WTO là tự do

hóa nền thương mại quốc tế trên cơ sở các quy tắc, và nó đã hoàn thành nhiệm vụ một cách xuất sắc. Đúng vậy, với yêu cầu có sự đồng thuận nhất trí của các thành viên sáng lập, WTO được biết đến như một kỳ công trong việc giải quyết các vấn đề về luật. Tuy nhiên, những lời chỉ trích đã đúng khi cho rằng WTO thiên vị cho các quốc gia giàu và các tập đoàn đa quốc gia. Sự thiên vị này không phải do bản chất cơ chế mà do cách áp dụng cơ chế của WTO, đồng thời do sự thiếu vắng những cấu trúc hiệu quả tương tự phục vụ cho các mục tiêu xã hội khác như bảo vệ môi trường, quyền lao động, và nhân quyền. Tôi sẽ lần lượt xem xét đến hai khiếm khuyết này.

Có hai vấn đề trong việc áp dụng sai cơ chế WTO. Thứ nhất, và cũng quan trọng nhất theo tiêu chí sản lượng mậu dịch, là sự bất bình đẳng trong phân biệt hàng hóa của nước đang phát triển và nước phát triển. Việc xóa bỏ những hàng rào thuế quan và phi thuế quan đối với sản phẩm nông nghiệp phải trải qua nhiều giai đoạn mất thời gian hơn nhiều so với sản phẩm công nghiệp tiên tiến. Các nước công nghiệp tiên tiến hiện chi 360 tỷ đô la Mỹ mỗi năm để trợ cấp cho nền nông nghiệp của họ[20], ngược lại chỉ chi 53,7 tỷ đô la Mỹ cho viện trợ nước ngoài[21]. Mỹ vẫn tiếp tục thu nhiều lợi nhuận từ luật chống phá giá, bảo vệ nền kinh tế khỏi việc nhập khẩu giá thấp. Những đặc trưng này đã tạo nên một sân chơi không bình đẳng[22].

Vấn đề thứ hai liên quan đến sự thiên vị nghiêng về lợi ích các tập đoàn kinh tế. Có các hiệp định về Các khía cạnh liên quan đến Thương mại của Quyền Sở hữu Trí tuệ (TRIPs) và về các Biện pháp Đầu tư liên quan đến Thương mại (TRIMs), nhưng không có hiệp định nào về Quyền lao động liên quan tới thương mại, ngoại trừ lao động tù nhân, và cũng không có hiệp định về các biện pháp bảo vệ môi trường liên quan tới thương mại. Sự lựa chọn chủ thể rõ ràng chỉ dựa trên lợi ích của tập đoàn kinh tế. Thực tế họ thậm chí cố ban hành "Hiệp định đa phương về đầu tư" nhưng điều này đã lần đầu tiên kích động sự chống đối từ những nhà hoạt động chống toàn cầu hóa và nhóm này đã có thành công đầu tiên trong việc xóa bỏ nó.

WTO có quy tắc nghiêm cấm các quốc gia phân biệt đối xử với cùng một sản

phẩm bất kể phương pháp sản xuất khác nhau[23]. Quy tắc này nhằm ngăn chặn các quốc gia phân biệt đối xử với các nhà cung cấp nước ngoài thông qua việc đưa ra những quy định liên quan đến phương pháp sản xuất, nhưng thực tế quy tắc này đã gây khó khăn cho từng quốc gia trong việc đưa ra những tiêu chuẩn về môi trường, lao động, và nhân quyền. Đương nhiên những tiêu chuẩn này có thể được đề xuất trong các hiệp ước quốc tế nhưng việc thông qua các hiệp ước quốc tế rất khó khăn, và thực hiện chúng lại càng khó khăn hơn. Một ví dụ: Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) đã lập ra một bộ các công ước tỉ mỉ nhưng đa số các công ước này đều bị bỏ qua. Dù có được áp dụng thì chúng cũng mâu thuẫn với các quy tắc của WTO. Chẳng hạn, ILO đã cho phép các nước thành viên được đưa ra trừng phạt cho các sản phẩm của lao động cưỡng bức từ Myanmar (không bao gồm lao động tù nhân), nhưng việc các thành viên ILO đưa ra những hạn chế nhập khẩu các sản phẩm của Myanmar lại bị xem là vi phạm các quy tắc của WTO. Quy tắc của WTO thậm chí còn được ưu tiên áp dụng hơn các quy định địa phương*nếu* những quy định này được cho là nhằm phân biệt đối xử các sản phẩm từ các nước khác[24]. Việc thiếu các quy định quốc tế cùng với các trở ngại từ quy định trong nước đã tạo điều kiện thuận lợi cho lợi ích các tập đoàn kinh tế.

Vì thiếu những quy định bình đẳng cho các lĩnh vực khác như nhân quyền, điều kiện lao động, sức khỏe, và bảo vệ môi trường, tổ chức WTO đã tạo ưu thế vượt trội cho thương mại quốc tế so với các mục tiêu xã hội khác[25]. Theo một cách nào đó, WTO đã rất thành công, thực tế nó là tổ chức quốc tế duy nhất mà Mỹ sẵn sàng quy phục. Điều đó lại càng làm tổ chức này trở nên quyền lực hơn. Nhưng tự do thương mại và thị trường tự do chỉ phục vụ sản xuất tài sản; xã hội còn cần những hàng hóa công khác để tồn tại và phát triển thịnh vượng. Trên thế giới ngày nay, giữa nguồn lợi tư và lợi ích công có sự bất cân bằng, và đó là lý do chính tại sao WTO bị tấn công.

Chúng ta không thể khắc phục điểm yếu của các tổ chức khác bằng cách thay đổi WTO. Tổ chức này không đủ sức giải quyết các vấn đề bảo vệ môi trường, an toàn thực phẩm, nhân quyền và quyền bảo vệ người lao động trừ

khi có sự tham gia của thương mại quốc tế. Dù WTO cũng cần và sẽ có vài thay đổi để hiểu rõ hơn những vấn đề này, liều thuốc chính nằm ở các quốc gia, đặc biệt là Mỹ, cần phải hỗ trợ bình đẳng cho các thỏa thuận quốc tế khác.

Sức mạnh của WTO nằm ở cơ chế chế tài của nó, nhưng có hai lý do mà chế tài không phù hợp với công tác cung cấp hàng hóa công. Thứ nhất, các nước thành viên sẽ không chấp nhận vấn đề này. Các quốc gia có chủ quyền sẵn sàng đồng ý với phương sách cưỡng chế của WTO vì họ muốn thu lợi từ thương mại, nhưng nếu là lĩnh vực khác, các quốc gia sẽ không chấp nhận. Những quy tắc của WTO không sửa đổi được, cũng như không thể đưa ra quy tắc mới mà không có sự đồng thuận nhất trí của tất cả các thành viên. Trung Quốc vừa mới gia nhập WTO: liệu chúng ta có thể mong chờ nước này sẽ đồng ý các thỏa thuận về nhân quyền hay quyền lao động không? Liệu chính phủ Mỹ hiện tại có chịu trách nhiệm nhiều hơn về môi trường?

Lý do thứ hai là có nhiều quốc gia thiếu nguồn lực để đáp ứng các tiêu chuẩn quốc tế. Thay vì áp đặt yêu cầu, tốt hơn là chúng ta nên cung cấp nguồn lực, hỗ trợ các nước nghèo tuân thủ theo những yêu cầu này trên cơ sở tự nguyện.

Có thể lấy lao động trẻ em làm một ví dụ. Thay vì WTO đưa ra quy định cấm sử dụng lao động trẻ em, chúng ta nên cung cấp những nguồn lực nhằm bảo đảm phổ cập giáo dục tiểu học. Chúng ta cũng có thể đặt điều kiện cho các quốc gia muốn nhận viện trợ phải xóa bỏ lao động trẻ em. Ở Brazil đã thành công trong chương trình thử nghiệm tên là Bolsa-Escola trợ cấp cho những gia đình nghèo nếu họ cho con đi học đều đặn. Một chương trình khác cũng đang được xem xét là sẽ cho các bé gái một tài khoản tiết kiệm nếu học hết lớp tám. Những chương trình này có thể được thực hiện trên phạm vi lớn với sự hỗ trợ quốc tế. Phương pháp này giúp vượt qua trở ngại về chủ quyền quốc gia vì viện trợ được nhận trên cơ sở tự nguyện.

Hay chúng ta có thể xem xét những xáo trộn xã hội do “sự phá hoại có sáng tạo” của chủ nghĩa tư bản toàn cầu[26]. Những thay đổi này tạo nên nhu cầu về đền bù, tái đào tạo và một hệ thống an toàn xã hội. Đây là những hoạt động trong nước, ngoài phạm vi những quy tắc thương mại quốc tế của

WTO. Nhưng có một số nước quá nghèo không đủ tài chính cho các biện pháp cần thiết; họ cần sự hỗ trợ của quốc tế. Đây là phần thiếu sót trong hệ thống tổ chức toàn cầu. Chúng ta cần thiết lập một hệ thống trên cơ sở tự nguyện hợp tác dành cho khu vực cung cấp hàng hóa công, nhằm bổ sung cho hệ thống trên cơ sở quy tắc của WTO dành cho khu vực sản xuất hàng hóa tư. Tôi sẽ đề xuất phương án cho vấn đề này trong chương tiếp theo.

Ngoài các cơ cấu viện trợ mới, cũng cần có những thay đổi trong cơ cấu thương mại. Một số vấn đề nổi bật như: quyền lao động; bảo vệ môi trường; quyền sở hữu tài sản trí tuệ (TRIPs); các phương thức đầu tư liên quan đến thương mại (TRIMs); cạnh tranh, chống tham nhũng, và các chính sách thuế; cũng như cách tổ chức của WTO. Trong đó, một số đã nằm trong Vòng đàm phán Phát triển; những vấn đề còn lại phải được giải quyết bằng cách khác.

Quyền Lao động

Sự bất công trong việc đối xử với lao động và vốn là một đặc điểm chủ yếu của hệ thống tư bản toàn cầu với hình thức tổ chức hiện nay. Vốn thường được rót vào những quốc gia có lao động rẻ và các điều kiện thuận lợi khác. Nhờ đó các quốc gia này phát triển hơn, và một số đã đạt được tiến bộ đáng kể. Việc làm ở các quốc gia phát triển có giảm đi nhưng lợi nhuận thu được từ thương mại đã tạo nên những công việc mới thường là có giá trị cao hơn. Bên cạnh đó, một lượng dân di cư, hợp pháp và bất hợp pháp, sang các nước giàu đã bù đắp lượng lao động thiếu hụt tại địa phương. Tuy nhiên, công nhân ở các quốc gia lao động rẻ thường bị ngược đãi và không có quyền tham gia vào công tác tổ chức. Trung Quốc là quốc gia quá nổi tiếng về vấn đề này.

Quyền lao động không nằm trong chương trình làm việc của Vòng đàm phán Phát triển, và hiện nay với sự gia nhập của Trung Quốc vào WTO, vấn đề này sẽ không có cơ hội xuất hiện trong các chương trình tiếp theo. Điều này hết sức phù hợp với các tập đoàn đa quốc gia.

Có một tổ chức quốc tế chuyên bảo vệ người lao động, đó là ILO. Tổ chức này ra đời trước WTO và có điểm còn tiến bộ hơn WTO: nó có cấu trúc ba bên gồm các công đoàn, giới chủ và chính phủ. Ngoài ra, Hiến chương của nó

cũng gần giống như của WTO. Tổ chức này soạn thảo tỉ mỉ tất cả các công ước cần thiết để bảo vệ quyền lao động. Giống WTO, ILO có những biện pháp cưỡng chế về kinh tế chống lại các thành viên không tuân thủ các quy định, theo báo cáo của một Ủy ban thẩm tra ILO, tương tự Ban hội thẩm của WTO. Điểm khác biệt cơ bản giữa WTO và ILO là sự cam kết của quốc gia thành viên. Chẳng hạn, chính phủ Mỹ chỉ thông qua 13 trong 182 công ước và 2 trong 8 tiêu chuẩn lao động chủ chốt của ILO.

Những người chỉ trích WTO nhằm vận động bảo vệ quyền lao động tốt hơn, thực ra đã nhắm không đúng đối tượng. Thay vì *chống lại* WTO, họ nên *ủng hộ,* tăng cường ILO. Cần có sự cân bằng vững chắc hơn giữa WTO và ILO. Nếu các nước thành viên có quyết tâm chính trị (political will), họ đã thông qua và thực hiện những hiệp định của ILO.

Tệ quan liêu trong ILO cũng cần phải được sửa đổi. Tổ chức này đã ngày càng mất dần quyền lực và chỉ hoạt động tốt trong một số trường hợp như tích lũy thông tin và hỗ trợ cho những dự án thí điểm quy mô nhỏ với nguồn quỹ khiêm tốn của mình. Ngoài chức năng thông thường, tổ chức này vừa thành lập một Uỷ ban thẩm tra về lao động cưỡng bức ở Myanmar (Miến Điện), qua đó đã đưa ra một báo cáo rất đau lòng, nhưng rốt cuộc không có gì xảy ra. Vừa qua, công tác theo dõi cho thấy tình hình vẫn không có tiến triển.

Vì WTO quá lớn mạnh trong khi ILO tỏ ra quá kém cỏi, nên những người chỉ trích toàn cầu hóa muốn WTO có vai trò mạnh hơn trong việc cưỡng chế tuân thủ các tiêu chuẩn lao động. Quan điểm này chưa đúng. Có nhiều trường hợp vi phạm quyền lao động mà không liên quan hay không chịu ảnh hưởng từ thương mại quốc tế, ví dụ trường hợp sử dụng lao động trẻ em cho các vụ mùa tại địa phương, hay ngăn cấm những người lái xe buýt thành lập công đoàn. Hơn nữa, WTO cũng không áp dụng trừng phạt nào đối với những quốc gia không ký kết các công ước ILO. Cách giải quyết đúng đắn là thông qua và thi hành các công ước của ILO. Đây là lúc cần xã hội dân sự nhập cuộc, tạo sức ép yêu cầu chính phủ thực hiện điều này.

Có quan điểm cho rằng theo quy tắc của WTO những hoạt động được Ủy ban điều tra ILO cho phép có thể không được WTO thừa nhận. Điều này có thể đúng nếu có quốc gia áp đặt trừng phạt thương mại chống lại Myanmar. Rủi

thay, quan điểm này chưa được kiểm chứng vì chưa có quốc gia nào làm như thế theo phát hiện của ILO. Tôi tin rằng WTO sẽ có một hội đồng trọng tài tôn trọng quyền thực thi pháp lý của ILO; nếu không việc kích động chống lại WTO là có lý do hợp pháp.

ILO là tổ chức thiếu sức ảnh hưởng tới mức Trung Quốc không thèm ký kết nghị định thư hợp tác với tổ chức này. Nghị định thư này có thể có ích trong tương lai, khi ILO trở nên lớn mạnh hơn, nhằm buộc Trung Quốc phải tôn trọng tự do của các hiệp hội. Trung Quốc có nguồn lao động rẻ vô tận và nguồn lao động đó đang trở nên hiệu quả hơn khi nền kinh tế nước này phát triển. Nếu người lao động Trung Quốc không được hưởng những thành quả từ năng suất gia tăng của họ, các quốc gia khác sẽ càng khó cạnh tranh với Trung Quốc hơn.

Môi trường, Y tế và Sự an toàn

Những quy định về môi trường, y tế và sự an toàn đưa ra nhiều vấn đề gai góc. Hiện tại, các quốc gia được tự do đưa ra bất kỳ quy định nào mình muốn trong phạm vi biên giới của mình, nhưng chưa có quốc gia nào có thể dùng trừng phạt thương mại để áp đặt tiêu chuẩn của mình cho quốc gia khác khi sản phẩm nhập khẩu giống sản phẩm được sản xuất trong nước. Chỉ ngoại lệ cho trường hợp có một hiệp định quốc tế trong đó cả hai thành viên WTO đều tham gia. Điều này gây trở ngại cho việc đưa ra các tiêu chuẩn về bảo vệ môi trường cho các quốc gia khác. Đàm phán về vấn đề trái đất đang nóng lên là một ví dụ cho thấy rất khó đạt được các hiệp định quốc tế.

Một trường hợp tạo bước ngoặt, đó là khi Mỹ đưa ra quy định cấm nhập khẩu các loại tôm đánh bắt theo phương pháp ảnh hưởng tới loài rùa biển đang bị nguy hiểm. Quy định này đã không được WTO thừa nhận, và sau một thời gian kiện tụng kéo dài, hội đồng trọng tài đã ra quy định vào tháng 6 năm 2001 ủng hộ lệnh cấm nhập khẩu tôm của Mỹ, đưa nỗ lực thiện chí của Mỹ vào đàm phán hiệp ước bảo vệ loài rùa biển. Đây là một chiến thắng quan trọng của những người bảo vệ môi trường và đã xóa bỏ rất nhiều lời chỉ trích chống lại WTO; nó đã tạo nên một tiền lệ cho các trường hợp về môi trường khác.

Tuy nhiên, vẫn còn rất nhiều câu hỏi. Rõ ràng khi một quốc gia bị ảnh hưởng bởi phương pháp sản xuất sản phẩm của các nước khác, như trường hợp trái đất nóng lên, thì quốc gia này phải tự vệ bằng cách đưa ra những trừng phạt thương mại. Nhưng trong trường hợp không bị ảnh hưởng thì sao? Chẳng hạn, trường hợp hoá chất nhuộm da làm nhiễm độc không khí ở Ấn Độ, hay hóa chất lọc đồng gây độc hại trong đất ở Chilê?. Hay nếu Mỹ đưa ra luật cấm khai thác Bắc cực trong khu vực thuộc địa phận Mỹ, thì Mỹ có cấm nhập khẩu dầu Bắc cực từ Nga không?

Phải thừa nhận WTO không đủ năng lực để giải quyết những vấn đề về môi trường, y tế và thực phẩm. WTO không có uy tín cũng như chuyên môn trong các lĩnh vực phức tạp và chi phí cao này. WTO chỉ có thể bảo đảm mình không bị các thế lực bảo vệ ngành công nghiệp lợi dụng. Vì vậy những vấn đề này nên được giải quyết ngoài phạm vi hạn chế của WTO.

Những nhà hoạt động vì môi trường ở các nước phát triển đang lớn tiếng đưa ra các tiêu chuẩn môi trường chung, nhưng các nước nghèo sẽ không đáp ứng được chúng. Áp đặt các tiêu chuẩn bằng cơ chế bảo đảm thực hiện rõ ràng là phân biệt đối xử với các nước kém phát triển hơn. Đây là trường hợp chúng ta nên sử dụng hình thức khuyến khích bằng tài chính nhằm kêu gọi các quốc gia tự giác tuân thủ. Bảo vệ môi trường là một mục đích cao cả; những ai tin tưởng vào mục đích này cũng cần phải chuẩn bị tài chính. Đã có rất nhiều sáng kiến cá nhân cho việc bảo vệ quần thể động vật và thực vật ở những nơi cả thế giới quan tâm, chẳng hạn như rừng mưa nhiệt đới hay các loài động vật đang bị đe dọa, cần có nguồn tài chính công để hậu thuẫn.

Hiện nay thế giới vẫn chưa đạt được thoả thuận chung nào về môi trường. Có ý kiến cho rằng nên thành lập một tổ chức dạng như Tổ chức Môi trường Thế giới nhưng người ta ác cảm đối với các tổ chức quốc tế như vậy nhiều đến nỗi không thu được sự ủng hộ. Đúng vậy, thật không hợp lý nếu chỉ thành lập một tổ chức quan liêu đủ ban bệ nhất là khi nó lại không được trao thực quyền, nhưng cũng không phải là đòi hỏi quá đáng nếu có một tổ chức thực sự dựa vào những nhà chuyên môn chứ không phải quan chức quan liêu do các đơn vị đỡ đầu chỉ định. Một tổ chức như vậy có thể giành được thực quyền nhờ vào chuyên môn và gây ảnh hưởng tới chính sách môi trường toàn cầu.

Những vấn đề về lao động, môi trường, và nhân quyền nếu được xem xét trong khu vực thương mại tự do bán cầu do chính quyền Bush đưa ra có thể dễ dàng hơn là điều chỉnh lại cho phù hợp trong WTO. Thay đổi gần đây trong Hiến chương của Hiệp định Tự do Thương mại Bắc Mỹ (NAFTA) về tạo điều kiện duy trì những tiêu chuẩn môi trường quốc gia cho thấy ý kiến đại chúng đã bắt đầu có tác động đến quan điểm về chính sách thương mại của nhà cầm quyền[27]. Tuy nhiên, vấn đề lao động trong các tổ chức vẫn còn nhiều nghi vấn với lý do rằng: Trong khu vực NAFTA, không có mối liên hệ pháp lý nào giữa phụ lục hiệp định về lao động với hiệp định của NAFTA, do đó việc vi phạm phụ lục hiệp định này không có ảnh hưởng tới NAFTA. Nhưng ngược lại, Chương 11 của NAFTA, Chương Đầu tư, lại có những quy định nhằm bảo vệ hiệu quả quyền sở hữu doanh nghiệp.

Quyền Sở hữu Trí tuệ

Quyền sở hữu trí tuệ đưa ra một số vấn đề về khái niệm lẫn thực tế. Ngay chính thuật ngữ "sở hữu trí tuệ" rất dễ gây hiểu lầm như một dạng sở hữu hữu hình[28]. Đặc điểm chính của sở hữu hữu hình là giá trị của nó phát sinh từ việc sử dụng của người chủ sở hữu, còn giá trị của sở hữu trí tuệ phát sinh từ việc sử dụng của người khác: tác giả muốn tác phẩm của mình được mọi người đọc, người phát minh muốn phát minh của mình được sử dụng. Bằng sáng chế và bản quyền bảo đảm cho người phát minh được tưởng thưởng, nhưng không nhất thiết hình thức thưởng phải là tiền. Chẳng hạn, khoa học thuần túy có truyền thống phục vụ cho công chúng, và những nhà khoa học mong muốn được công nhận về trí tuệ hơn là tiền thưởng. Việc thành lập quyền sở hữu trí tuệ và bằng sáng chế đã biến công việc trí óc thành một lĩnh vực kinh doanh, và kinh doanh thì phải có lợi nhuận. Có lẽ quá trình này đã đi quá xa. Đương nhiên chúng ta cần bảo vệ bằng sáng chế nhằm khuyến khích đầu tư cho nghiên cứu, nhưng cũng mất mát phần nào khi khoa học, văn hóa và nghệ thuật bị động cơ lợi nhuận chi phối.

Để hiểu rõ hơn vấn đề, chúng ta quay lại thời phong trào rào đất nông nghiệp. Vào buổi bình minh của chủ nghĩa tư bản ở Anh, đồng cỏ của công được

chuyển thành tài sản tư nhằm tăng năng suất. Sự thật không may là các cá nhân không thu lợi nhuận đủ để bù đắp cho chi phí họ đầu tư sửa sang đất công. Cái này được gọi là "bi kịch của mảnh đất công". Khoa học và văn hóa, về phương diện lịch sử là chủ yếu phục vụ cho công chúng, hiện nay cũng đối mặt với một phong trào "khoanh rào" tương tự. Việc tư hữu hóa lĩnh vực công đã gây ra mối đe dọa nghiêm trọng cho tính đa dạng của văn hóa, và thực chất là cho chính văn hóa. Không thể hình dung làm thế nào văn hóa có thể được truyền bá rộng rãi nếu không cho phép "truy cập miễn phí" sở hữu trí tuệ. Khó khăn này đã vượt ngoài khả năng giải quyết của WTO. Để tạo sự cân bằng giữa lĩnh vực công và tư cần phải có một sự thay đổi từ gốc rễ và những sự thay đổi khác thuộc về tổ chức có thể áp dụng rộng rãi.

Những vấn đề liên quan tới quyền sở hữu trí tuệ đã gây khó khăn cho việc cung cấp thuốc men chữa trị bệnh lây nhiễm, cụ thể là bệnh HIV/AIDS ở Châu Phi. Dưới sức ép mạnh mẽ của dư luận, các công ty dược phẩm mới bắt đầu nhượng bộ, và nước Mỹ, với một sự nhân nhượng to lớn, đã đồng ý đưa vấn đề này vào chương trình Vòng Đàm phán Phát triển. Như thế cũng tạm ổn. Nhưng có vẻ bước tiếp theo sẽ là các công ty dược phẩm chuyển nguồn lực của họ vào những khu vực ít nhạy cảm hơn và vì thế có lợi nhuận hơn. Số tiền được chi cho phát triển mỹ phẩm còn nhiều hơn số tiền chi cho việc chữa trị những căn bệnh ở vùng nhiệt đới rất nhiều[29]. Cần phải thiết lập những động cơ mới nhằm thúc đẩy nghiên cứu và sản xuất dược phẩm cho các nước kém phát triển hơn. Nguồn quỹ Gates đang đi đúng hướng khi quỹ này có hình thức thưởng tài chính cho công tác sản xuất vắc-xin và chữa trị các căn bệnh lây nhiễm.

WTO đã mở chiếc hộp Pandora[30] khi có liên quan đến quyền sở hữu trí tuệ. Nếu quyền sở hữu trí tuệ có thể là một chủ đề của WTO, vậy tại sao quyền lao động và nhân quyền lại không? Người ta có nhu cầu về bảo vệ bằng sáng chế và bản quyền, nhưng việc bảo vệ bằng sáng chế và bản quyền sẽ gây ra những hạn chế trong thương mại. Nhưng hạn chế bao nhiêu là hợp lý? Phép tính này rất khác biệt giữa các nước kỹ thuật tiên tiến thu lợi nhuận từ các phát minh và các nước kém phát triển phải trả tiền cho những phát minh đó. Quyền sở hữu trí tuệ rất được Mỹ đề cao, và các nước kém phát

triển có lý do phẫn nộ về cách thức hoạt động của TRIPs. Việc này cần được xem xét kỹ hơn chứ không chỉ dừng lại ở việc nêu tên nó trong Vòng Đàm phán Phát triển.

Bảo hộ Đầu tư và các Biện pháp chống Tham nhũng

Một vấn đề lớn khác vẫn còn gây bất đồng đó là Hiệp định về các Biện pháp Đầu tư liên quan đến Thương Mại (TRIMs). TRIMs được thành lập nhằm tạo một sân chơi bình đẳng giữa các doanh nghiệp trong và ngoài nước. Thoạt nghe có vẻ rất hay nhưng thực chất trong thế giới mà vốn tư bản tự do di chuyển thì sân chơi chủ yếu chỉ dành cho các nhà đầu tư quốc tế và các tập đoàn đa quốc gia. TRIMs đã thể chế hóa và củng cố sự thiên vị này.

Các nước thường đưa ra các ưu đãi thuế và những trợ cấp khác cho các tập đoàn xuyên quốc gia vì họ phải cạnh tranh với các nước khác để thu hút đầu tư nước ngoài. Đến lúc cần khai thác nguồn tài nguyên thiên nhiên, sự chấp thuận sẽ được mua bằng tiền hối lộ. Các công ty khai khoáng và lọc dầu có thể tham gia chống tham nhũng nhưng chỉ sau khi họ đã đạt được sự chấp thuận, trong quá trình xin chấp thuận thì không có gì ngăn cản họ[31]. WTO đã không có động thái nào để giải quyết những vấn đề này. TRIMs được thành lập nhằm ngăn chặn sự phân biệt đối xử liên quan đến thương mại đối với các tập đoàn xuyên quốc gia. Các quy tắc của Vòng đàm phán Uruguay nhắm đến các yêu cầu về hàm lượng nội địa và kết quả xuất khẩu mà nhiều nước đang phát triển áp dụng[32]. Mặt khác, việc các nước phát triển sử dụng leo thang quy tắc xuất xứ hàng hoá hàm lượng nội địa cao trong các thỏa thuận thương mại khu vực như NAFTA và Liên minh Châu Âu (EU), ưu đãi về vị trí, và quy định chống phá giá phân biệt đã không được các luật lệ của TRIMs đề cập đến. Sự thiếu cân bằng này cần phải được khắc phục trong vòng đàm phán tới. WTO cũng không có quy tắc nào chống lại hoạt động của các tập đoàn xuyên quốc gia làm phương hại đến những quốc gia họ đang đầu tư.

Chúng ta khó có thể điều chỉnh cấu trúc của WTO để giải quyết vấn đề hối lộ vì như thế cũng không làm giảm áp lực của vấn nạn này. Thuốc giải nằm ở

đâu đó mà chúng ta cần phải nỗ lực tìm kiếm. Đã có vài tiến triển tốt như cách đây 25 năm Mỹ kết án những công ty Mỹ hối lộ cho các chính phủ nước ngoài và gần đây hơn là OECD đã chấp thuận luật chống tham nhũng. Nhưng vẫn cần thêm nhiều biện pháp khác. Chẳng hạn, Ủy ban Chứng khoán và Hối đoái (SEC) có thể đưa ra yêu cầu các công ty dầu và tài nguyên thiên nhiên phải công khai các khoản chi cho từng quốc gia, bất kể trong hay ngoài nước, nếu các công ty này muốn cổ phiếu của mình được lên sàn tại Mỹ. Qua đó có thể tính toán được các khoản chi và trách nhiệm của những chính phủ nhận tiền. Một tổ chức phi chính phủ (NGO) gọi là Nhân chứng Toàn cầu đã phát động phong trào ủng hộ biện pháp này, và họ xứng đáng được hỗ trợ.

Có những lập luận để ủng hộ cho việc phát triển các doanh nghiệp vừa và nhỏ (SMEs) trong nước, nhưng TRIMs, với vị trí hiện nay, không thấy được vấn đề. Những quy tắc thương mại nên hỗ trợ cho loại hình này. Một lần nữa, các hình thức khuyến khích cần phải nằm bên ngoài phạm vi của WTO thông qua các khoản cho vay nhỏ và tăng hỗ trợ tài chính cho SMEs. Đây là một phần của yếu tố thiếu sót sẽ được thảo luận trong chương tiếp theo.

Chính sách Thuế và Cạnh tranh

Kết luận rằng thương mại mang lại lợi nhuận cho tất cả các bên đơn thuần dựa trên thuyết cân bằng. Nhưng thuyết cân bằng chỉ là một khái niệm tĩnh, trong khi phát triển kinh tế luôn năng động. Các thị trường tự do chỉ có xu hướng cân bằng khi quy luật lợi nhuận giảm dần hoạt động, nhưng trong trường hợp có cải tiến khoa học kỹ thuật và thống lĩnh thị trường thì đầu tư thêm sẽ làm tăng lợi nhuận. Như vậy, đầu tư đã vượt khỏi sự cân bằng lý thuyết. Ngoài ra, các quốc gia phải cạnh tranh để thu hút vốn. Các lý do này đã đưa ra yêu cầu thiết lập những luật lệ chống cạnh tranh ở mức độ toàn cầu.

Chính sách cạnh tranh và một số vấn đề về thuế đã được đề cập đến trong những giai đoạn sau của Vòng Đàm phán Phát triển. Chúng được lý giải trên lập luận rằng nếu ném tất mọi thứ vào một nồi thì thể nào cũng nấu được cái gì đó. Tuy nhiên, rất khó biết được cái gì nằm sau những vòng đàm phán, căn cứ vào những quan điểm rất khác nhau của các thành viên thương mại chính. Đánh thuế vốn và hạn chế ý định độc quyền của các công ty đa quốc gia chắc chắn là hai nhiệm vụ thách thức nhất của thời đại của chúng ta.

Ban cố vấn gồm các chuyên gia tài chính do Tổng thư ký Liên hiệp quốc ủy nhiệm nhằm giúp chuẩn bị Hội nghị thượng đỉnh Liên hiệp quốc về Tài chính cho Phát triển tổ chức tại Mexicô tháng 3 năm 2002, do cựu Tổng thống Mexico Zedillo chủ trì, đã đưa ra đề xuất thành lập một tổ chức thuế quốc tế. Điều này có thể là quá tham vọng, nhất là khi ác cảm về việc thành lập những tổ chức mới phổ biến khắp nơi. OECD đã có động thái tích cực trong lĩnh vực thuế và đưa ra một số đề xuất khiêm tốn về hợp tác. Bộ máy chính quyền Bush lúc đầu phản đối, nhưng sau sự kiện 11/9 thái độ của họ đã thay đổi. Tiến trình kiểm soát các khu vực ưu đãi thuế có thể là một tác dụng phụ có lợi trong cuộc chiến chống khủng bố.

Một số vấn đề về Tổ chức

Dù tôi đã nhận thấy có rất ít sai sót trong cấu trúc của WTO, nhưng chúng ta có cơ sở để chỉ trích cách vận hành của cấu trúc này. WTO đã bị buộc tội là hoạt động bưng bít, bênh vực cho lợi ích của các tập đoàn xuyên quốc gia và bỏ qua những vấn đề của các nước kém phát triển. Ở tầm rộng hơn, những lỗi này có thể quy cho cách hoạt động của WTO, một tổ chức chỉ có ít nhân viên và nguồn ngân sách nhỏ bé[33]. Điều này hoàn toàn trái ngược với thế hệ những tổ chức quốc tế trước đây, và phản ánh định kiến chống các tổ chức trong thời đại của chúng ta. Vì vậy, dù có mặt hấp dẫn, tổ chức này vẫn có những hạn chế trầm trọng.

Đơn giản là WTO không đủ nhân lực và ngân sách để duy trì mức điều hành thích đáng hay đủ để bảo vệ quyền lợi của tất cả thành viên. Các định chế Thương mại và Tài chính Quốc tế (IFTIs) khác có đội ngũ nhân viên soạn thảo chi tiết các vấn đề và đưa ra những khả năng lựa chọn để đàm phán, ngoài ra, đại biểu của các nước phát triển nâng đỡ các nước kém phát triển; với WTO các cuộc đàm phán diễn ra giữa các quốc gia, và các quốc gia kém phát triển không có đủ khả năng bảo vệ quyền lợi của họ. Tiếng nói của họ không có trọng lượng trong việc quyết định các điều khoản ở Vòng Đàm Phán Uruguay, thế nhưng họ vẫn phải tham gia vì theo luật của WTO từng quốc gia phải là một bên trong gói đàm phán các thoả thuận. Điều này có thể cần thiết để hoàn thành Vòng Đàm phán Uruguay, nhưng người ta sẽ than

phiền rằng nhiều quốc gia không biết họ đang ký kết cái gì. Một số quốc gia đang gặp khó khăn trong việc thực hiện nghĩa vụ của mình.

Vậy cần phải làm gì để sửa sai? Rõ ràng là cần phải đẩy mạnh vai trò của các nước đang phát triển trong đàm phán và đưa ra quyết định ở WTO. Vì tôi không nắm rõ mức độ phức tạp của WTO, tôi xin nhờ đến Bản báo cáo về Phát triển Quốc tế của Anh[34] và Báo cáo của ông Zedillo, do Tổng thư ký Liên hiệp quốc ủy nhiệm. Các văn bản này đưa ra những cơ sở pháp lý giúp các nước đang phát triển định hướng với các luật thương mại hiện có, với sự hỗ trợ kỹ thuật để xây dựng khả năng đàm phán thương mại cho các thành viên WTO nghèo hơn, với sự linh hoạt trong các thời hạn của WTO, với mức đối xử đặc biệt và khác biệt với các quốc gia trong những giai đoạn phát triển khác nhau, và với việc cải tiến tiến trình đàm phán. Tuyên bố của các bộ trưởng ở Doha bắt đầu Vòng Đàm phán Phát triển vào tháng 11 năm 2001 hứa hẹn một sự nỗ lực to lớn cho việc thực thi những đề xuất này. Chính phủ Anh cũng đã cung cấp hỗ trợ tài chính cho các nước đang phát triển vì mục đích này.

Tóm lại, Vòng Đàm phán Phát triển có thể giúp chữa trị những căn bệnh của toàn cầu hóa nếu nó tạo được một hệ thống các động cơ tài chính khuyến khích các nước tự giác tuân thủ những tiêu chuẩn và quy định quốc tế. Chương tiếp theo sẽ đưa ra phương cách bù đắp cho thiếu sót này.

CHƯƠNG 2. Viện trợ Quốc tế: Thành phần còn thiếu

Thành phần còn thiếu trong cơ cấu tài chính quốc tế là biện pháp viện trợ hữu hiệu nhằm tạo điều kiện, khuyến khích, và củng cố sự tự giác tuân thủ các yêu cầu và tiêu chuẩn quốc tế. Thoả thuận viện trợ bao gồm không những là nguồn tài chính mà còn cần một phương thức phân phối viện trợ hiệu quả hơn. Hai yếu tố này liên đới với nhau: hiện nay có quá ít tài chính cho viện trợ quốc tế vì kết quả chúng mang lại được cho là không thoả đáng. Mỹ là nước tai tiếng nhất về viện trợ nước ngoài. Các quốc gia dành một tỷ lệ cao hơn từ GNP cho viện trợ cũng đạt được kết quả tốt hơn.

Viện trợ cần thiết cho nhiều mục đích khác nhau. Chúng ta có thể phân biệt hai loại chính là: cung cấp hàng hóa công trên phạm vi toàn cầu và đẩy mạnh các tiến trình kinh tế, xã hội và chính trị của từng quốc gia.

Loại đầu tiên bao gồm các vấn đề về môi trường, giáo dục và y tế. Ví dụ như cuộc chiến chống các căn bệnh lây nhiễm không thể giới hạn trong một quốc gia cụ thể nào.

Yếu tố đầu tiên và trước nhất của loại thứ hai là tạo điều kiện để bộ máy nhà nước làm việc tốt hơn. Điều này bao gồm không chỉ một bộ máy hành chính hiệu quả và trung thực từ trung ương đến địa phương cũng như một cơ quan tư pháp độc lập và đáng tin cậy, mà còn bao gồm luật pháp và mối quan hệ hợp lý giữa lĩnh vực công và tư: nghĩa là một xã hội không bị nhà nước thống trị, một khu vực tư không móc ngoặc với chính phủ, và một xã hội dân sự có tiếng nói được tôn trọng. Vậy giới hạn nào là hợp lý đối với từng quốc gia; xã hội dân chủ phương Tây không phải là hình mẫu duy nhất. Chúng ta có những nguyên tắc phổ biến về tự do và nhân quyền, bao gồm quyền tự do ngôn luận và lập hội, và cần phải tôn trọng các dân tộc thiểu số cũng như ý kiến của họ. Có thể thấy không có một giải đáp chung cho tất cả các trường hợp, vì vậy tôi xin đề xuất mục tiêu về xã hội mở.

Xã hội mở có thể được hiểu là nền dân chủ theo nghĩa rộng bao gồm cả tiến trình kinh tế và giảm thiểu đói nghèo. Mục tiêu thúc đẩy xã hội mở không giống mục tiêu giảm đói nghèo đang được thế giới quan tâm ở chỗ nó chú trọng vào tầm quan trọng của dàn xếp chính trị phổ biến tại mỗi quốc gia. Liên hiệp quốc (UN), một tổ chức của các quốc gia có chủ quyền, cũng phải né tránh vấn đề này nhưng thực tế là đói nghèo và đau khổ luôn gắn liền với những chính phủ tồi tệ. Phải thừa nhận rằng rất khó can thiệp vào nội bộ của các quốc gia có chủ quyền, nhưng chúng ta vẫn phải đối mặt với vấn đề này.

Chúng ta có thể và nên giải quyết vấn đề bằng cách đưa ra những quy tắc quốc tế, còn rất nhiều chỗ có thể mở rộng và tăng cường các hiệp ước quốc tế. Hiệp ước Kyoto và văn bản chỉnh sửa, hiệp ước về mìn, và hiệp ước về kiểm soát thương mại vũ khí loại nhỏ là những hiệp ước rất được mong đợi. Tòa án Tội phạm Quốc tế cũng phải được ra đời. Tuy nhiên rất khó đạt được những hiệp ước và việc thực thi chúng lại càng khó hơn. Thái độ của Mỹ hiện là một trở ngại rất lớn.

Việc áp đặt các trừng phạt kinh tế được sử dụng hạn chế và dễ gây phản tác dụng. Cấm vận thương mại thường bị phá vỡ và những kẻ buôn lậu luôn móc ngoặc với nhà cầm quyền của quốc gia bị trừng phạt. Hậu quả của sự trừng phạt đổ xuống đầu người dân nhưng bộ máy cai trị lại được hưởng lợi về mặt kinh tế. Đó là tình trạng ở các nước Iraq và Nam Tư. Cấm vận đơn phương như trường hợp Mỹ áp dụng với Cuba thậm chí còn kém hiệu quả hơn. Mới đây vừa có một bước tiến được gọi là trừng phạt thông minh đưa ra các biện pháp hạn chế việc di chuyển và các biện pháp tài chính nhắm vào những người liên kết với nhà cầm quyền. Việc này hứa hẹn kết quả tốt hơn.

Cách tiếp cận hứa hẹn nhất là dành những hình thức khích lệ tích cực cho các quốc gia tự giác tuân thủ, hay ngắn gọn là viện trợ nước ngoài. Có thể không giúp giải quyết được các trường hợp khó như Iraq và Nam Tư cũ, nhưng nó có thể khuyến khích và hỗ trợ những chính phủ thực sự muốn cải thiện các điều kiện xã hội. Nếu nhà cầm quyền quá hà khắc, viện trợ nước ngoài cần được hạn chế trong những kênh phi chính phủ.

Cả IMF và Ngân hàng Thế giới đều đóng vai trò rất quan trọng trong việc

cung cấp hỗ trợ kỹ thuật và tài chính cho các quốc gia không đủ sức cạnh tranh trong nền kinh tế toàn cầu. Những quốc gia này bao gồm các nước trước đây thường được gọi là thế giới thứ hai và thứ ba - các nước chuyển đổi và các nước kém phát triển - và một số nước phát triển với nền kinh tế đóng và chưa kịp điều chỉnh để phù hợp với tự do thương mại và di chuyển vốn. Các quốc gia này hầu hết nằm ở Châu Á, Châu Mỹ Latin và toàn bộ Châu Phi, chiếm phần lớn dân số thế giới.

Cần phải điều chỉnh cấu trúc của các tổ chức, từ bộ máy pháp luật cho đến chăm sóc y tế và giáo dục, cũng như của nhiều khu vực kinh tế, từ ngân hàng cho đến nông nghiệp và năng lượng. Tuy mỗi quốc gia có những khó khăn khác nhau nhưng các định chế tài chính quốc tế (IFIs) có xu hướng áp dụng chỉ một phương pháp chung. Phương pháp này bị chi phối rất nhiều bởi bản chất mối quan hệ giữa IFIs và các nước nhận viện trợ. Hầu hết các khoản viện trợ được thể hiện dưới hình thức cho chính phủ vay, với yếu tố hỗ trợ kỹ thuật.

Vai trò của IMF và Ngân hàng Thế giới có phần nào khác nhau. Ngân hàng Thế giới có đội ngũ nhân viên lớn mạnh và thường tham gia trực tiếp vào việc thiết lập và thực hiện các món vay cho khu vực. Trong khi IMF có ít nhân lực hơn nên chỉ tập trung vào những vấn đề kinh tế vĩ mô. Tổ chức này dựa vào chính quyền nước nhận viện trợ để thực hiện kế hoạch đề ra trong thư cam kết, nếu chính phủ không đáp ứng được những điều kiện đặt ra, IMF sẽ cắt chi viện.

Vì IFIs kiểm soát nguồn tài chính nên họ đóng vai trò trọng tài quyết định loại hình cải cách kinh tế nào được ủng hộ và với điều kiện gì. IFIs đã ít nhiều thành lập một phương án tiêu chuẩn cho cải cách kinh tế: như tổ chức IMF có một nguyên tắc phổ biến và Ngân hàng Thế giới có một danh sách tiêu chuẩn cho các nước nhận viện trợ chọn lựa.

Các tiêu chuẩn này mang lại nhiều kết quả đánh giá khác nhau. Ví dụ, Ngân hàng Thế giới đánh giá về 10 chương trình của Châu Phi như sau: hai chương trình thành công, hai hoàn toàn thất bại, và số còn lại nằm đâu đó ở giữa thành công và thất bại[35]. Đánh giá của các tổ chức khác trên thế giới

không có gì khác biệt.

Tham vọng lớn nhất đặt ra cho các IFIs - là hỗ trợ các quốc gia theo chế độ Xô-viết cũ chuyển thể thành nền kinh tế thị trường - đã không thành công như mong đợi. Một số nước vệ tinh cũ lúng túng tìm đường ra, riêng Nga chỉ vừa bắt đầu có dấu hiệu hồi phục kinh tế thông qua cải cách thị trường.

Theo tôi chúng ta không nên đặt nhiệm vụ này cho các IFIs. IMF khiến các chính phủ vay nợ ký các cam kết và cắt viện trợ nếu các chính phủ này không đáp ứng đầy đủ các điều kiện[36]. Khi chính phủ sụp đổ, như đã xảy ra ở các nước cộng sản cũ, họ không còn khả năng thực hiện các cam kết của mình. Chúng ta đáng lẽ cần có một phương pháp khác có tác dụng hơn và được Liên bang Xô-viết cũng như các quốc gia kế thừa đón nhận. Chính sách đúng đắn là phương Tây phải viện trợ theo cách như Mỹ đã làm trong thời hậu chiến tranh châu Âu trong Chương trình Marshall. Nhưng ý tưởng này thậm chí đã không được xem xét đến. Khi đưa ra đề xuất này trong hội nghị Đông - Tây tại Potsdam năm 1989, tôi đã bị cười nhạo bởi nhóm thính giả do Phó Ngoại Trưởng của chính phủ Thatcher dẫn đầu[37]. Nền dân chủ Tây Âu đã không muốn chịu trách nhiệm, cũng như không muốn thanh toán cho bất kỳ hóa đơn nào ngoài ngân sách. Đó là lý do tại sao họ đặt nhiệm vụ cho IMF và Ngân hàng Thế giới như hiện nay.

Khi IMF nhận nhiệm vụ, tôi đã đề xuất rằng tổ chức này cần sử dụng phương pháp có mục đích và ảnh hưởng mạnh hơn trong cung cấp viện trợ[38]. Tôi cho rằng chương trình IMF viện trợ 10 tỷ đô la cho Nga nên dành cho việc trả lương hưu và trợ cấp thất nghiệp, và việc cung cấp ngân sách cho chương trình này sẽ do IMF tổ chức và kiểm soát. Một khoản tiền tương đương được trao cho chính phủ để hỗ trợ cán cân thanh toán và thâm hụt ngân sách lẽ ra cũng phải được dùng cho việc xây dựng một mạng lưới an toàn xã hội, nhưng thay vì biến mất trong các két sắt của chính phủ, những khoản tiền này cần phải được phân phối rộng rãi và người dân Nga có thể thấy những bằng chứng rõ ràng của viện trợ quốc tế. Chương trình nên khuyến khích tái thiết nền công nghiệp bằng cách kích cầu, và cũng nên đưa ra những hình thức bảo

vệ xã hội cho các đối tượng phải di chuyển do quá trình tái thiết.

Chương trình đề xuất của tôi thậm chí không hề được để ý đến, vì thế tôi quyết định chứng minh ý tưởng này là khả thi. Tôi đã thành lập Quỹ Khoa học Quốc tế với nguồn tài chính 100 triệu đô la và phân bổ gần 20 triệu đô la cho 35.000 nhà khoa học hàng đầu của Liên bang Xô-viết cũ dựa trên tiêu chuẩn đánh giá tài năng rất minh bạch. Mỗi nhà khoa học đã nhận được 500 đô la, đủ sống trong một năm[39]. Có lẽ đây là trường hợp duy nhất được viện trợ dưới hình thức hữu hình và họ, cũng như xã hội nói chung, sẽ không bao giờ quên việc này. Minh hoạ trên quy mô nhỏ này cho thấy chúng ta có thể áp dụng trên phạm vi lớn hơn. Tưởng tượng tất cả những người về hưu có thể nhận tiền hưu trí và những người thất nghiệp được trợ cấp: tôi tin chắc rằng lịch sử sẽ đi theo hướng khác. Hãy thử so sánh với Chương trình Marshall dành cho hậu chiến tranh châu Âu, không chỉ về phương diện thúc đẩy tái thiết nền kinh tế mà còn về mặt khuyến khích những mối ràng buộc thiện chí lâu dài, chúng ta thấy một cơ hội lịch sử đã bị mất đi. Mức sống của Liên bang Xô-viết cũ xuống dốc một cách nhanh chóng và thay vào đó là văn hóa kinh doanh trộm cướp và bạo lực[40].

Cộng đồng quốc tế ở Ban-căng (Balkans) cũng không khá hơn. Hàng tỷ đã được chi cho Bosnia nhưng rất ít được công khai. Giữa các quốc gia viện trợ đã không có sự phối hợp nhịp nhàng và vì thế hầu hết các viện trợ được phân phối thông qua kênh chính phủ[41]. Có quá nhiều nhà tài trợ cạnh tranh vào cùng một cửa, người giữ cửa đương nhiên sẽ sử dụng các nguồn quỹ này theo mục đích của riêng họ.

Chúng ta cần rút kinh nghiệm từ những thất bại này. Nhược điểm của viện trợ quốc tế đã được xem xét rộng rãi và một chuẩn mực mới dần được hình thành. Mỗi quốc gia phải tự chịu trách nhiệm về những chương trình phát triển của mình, và các chính phủ phải lấy ý kiến công dân trong việc chuẩn bị. Ngân hàng Thế giới đã dẫn đầu trong Khuôn khổ phát triển toàn diện (Comprehensive Development Frameworks - CDF), và IMF cùng với Ngân hàng Thế giới đưa ra yêu cầu Chiến dịch giảm đói nghèo (Poverty Reduction

Strategy Paper - PRSP) trong đó các quốc gia nghèo ngập trong nợ nần (Highly Indebted Poor Countries - HIPC) sẽ được vay ưu đãi và xóa bỏ nợ. Những ý tưởng này còn trong thời kỳ trứng nước nhưng đầy hứa hẹn và xứng đáng được khuyến khích[42].

Mặc dù tôi rất thông cảm với chuẩn mực mới nhưng tôi tin rằng vẫn còn nhiều bài học cần được rút ra. Một trong những vấn đề là IFIs không giải quyết được trường hợp chính phủ bất tài. Các định chế này đã bị bó buộc theo những điều lệ về việc viện trợ qua kênh chính phủ. Điều đó đã khiến chính phủ trở nên quan liêu, và các quan chức quan liêu bao giờ cũng sợ rủi ro. Một trong những ưu điểm của thư cam kết là IMF sẽ không bị chỉ trích nếu cam kết không được thực hiện. Viện trợ kênh phi chính phủ đòi hỏi trách nhiệm rất cao. Nhà nước quan liêu chỉ muốn tránh rủi ro và họ có thể bị phê bình bởi những người ngoài cuộc. Vấn đề quan liêu trong các tổ chức quốc tế lại càng nhạy cảm vì họ phải phục vụ cho quá nhiều ông chủ. Cả Quốc hội Mỹ và Anh đều có xu hướng quản lý chi tiết nguồn viện trợ nước ngoài. Trong những năm gần đây, Quốc hội Mỹ đã gia tăng quản lý vi mô đối với hoạt động của các tổ chức đa phương như Liên hiệp quốc và IFIs.

Cải cách hệ thống là một công việc đầy rủi ro, thậm chí còn rủi ro cao hơn rủi ro của doanh nghiệp tư nhân, và không có một định mức nào để đánh giá thành công. Thay đổi xã hội là quá trình tự thân và luôn biến đổi. Một chính sách đúng trong thời điểm này có thể không còn thích hợp trong tương lai, có nghĩa là kết quả không thể đoán trước được. Cải cách hệ thống chỉ mang tính chất may rủi, và vì thế cũng bất ổn như tình hình các thị trường tài chính[43].

IFIs có vai trò rất quan trọng, và chúng sẽ chỉ hoạt động tốt nhất khi hỗ trợ cho những chính phủ có tư tưởng cải cách. Chuẩn mực mới cũng có thể giúp các tổ chức này phát huy vai trò tốt hơn. Tuy nhiên vẫn có nhu cầu cấp thiết cần được thực hiện bên ngoài kênh nhà nước. Có những chức năng chỉ thuộc về chính phủ, trong trường hợp này cách sử dụng viện trợ tốt nhất là tăng khả năng của nhà nước. Nhưng chính phủ không phải là cơ quan kinh tế hiệu quả nhất, vì vậy rõ ràng là không hợp lý nếu viện trợ quốc tế chỉ để tăng cường

vai trò nhà nước trong lĩnh vực kinh tế.

Khi hệ thống Xô-viết sụp đổ, phương Tây đã thất bại trong việc hỗ trợ các chính phủ thực hiện vai trò của mình trong nền kinh tế thị trường, dẫn đến thất bại khi chuyển đổi cơ cấu. Cuối cùng chúng ta cũng thấy rằng việc sụp đổ của một xã hội đóng không có nghĩa là đương nhiên một xã hội mở được hình thành, và một nhà nước không thực hiện đầy đủ chức năng có thể trở thành mối đe dọa cho tự do và thịnh vượng không khác gì một chính phủ hà khắc[44].

Tương tự, viện trợ quốc tế cho chế độ cai trị hà khắc và tham nhũng cũng có nghĩa là càng tăng thêm sức mạnh cho chúng. Nhiều trường hợp viện trợ nước ngoài đã trở thành hậu thuẫn chính cho các chế độ đó. Điều này có xu hướng xảy ra khi viện trợ được tiến hành dựa trên cơ sở xem xét về địa chính trị. Suốt thời kỳ Chiến tranh lạnh hiện tượng này xảy ra thường xuyên và có vẻ lịch sử sẽ lặp lại khi Mỹ bắt đầu chiến tranh chống khủng bố.

Việc sử dụng các kênh phi chính phủ càng trở nên quan trọng hơn khi chính phủ không có tư tưởng cách tân. Viện trợ quốc tế lúc đó sẽ thúc đẩy hình thành một xã hội mở bằng cách tạo thế đối trọng với nhà nước độc đoán và kém hiệu quả. Tuy nhiên, dù chính phủ tiến bộ, hỗ trợ cho khu vực kinh tế tư nhân và xã hội dân sự cũng rất cần thiết. Một nhà nước dân chủ sẽ luôn ủng hộ việc sử dụng các kênh phi chính phủ.

Có thể thấy viện trợ nước ngoài là công việc rất phức tạp vì không có một công thức chung nào cho tất cả các trường hợp. Thay vì tiếp cận theo hướng bàn giấy quan liêu, chúng ta nên xem đây như là công việc kinh doanh. Tuy nhiên, theo kinh nghiệm của bản thân tôi, kinh doanh ngành xã hội (social entrepreneurship) còn khó hơn là kiếm tiền. Để đánh giá thành công của việc kiếm tiền chỉ cần một tiêu chuẩn đơn giản, đó là thu nhập ròng (bottom line). Tất cả những yếu tố khác nhau cũng chỉ quy về một mục tiêu là: lợi nhuận. Nhưng trong lĩnh vực hàng hóa công không đơn giản như vậy. Thay vì chỉ có một tiêu chuẩn, các hệ quả xã hội thể hiện ở nhiều tiêu chuẩn khác nhau, và không dễ dàng kết hợp lại. GNP thường được xem là một chỉ số nhưng rất dễ gây nhầm lẫn vì mỗi cá nhân khác nhau sẽ chịu ảnh hưởng khác nhau, bên

cạnh đó có rất nhiều hệ quả ngoài dự định khác. Nếu đánh giá theo các tiêu chuẩn trong kinh doanh thì viện trợ quốc tế có vẻ kém hiệu quả. Một trong những lý do khiến viện trợ nước ngoài gây tai tiếng tại Mỹ là vì chúng bị đánh giá theo tiêu chuẩn sai lệch.

Kinh doanh ngành xã hội cần phải có vai trò quan trọng hơn trong viện trợ quốc tế, không nhằm thay thế mà là bổ sung cho các chương trình chính phủ. Có rất nhiều sáng kiến thành công cho xã hội nhưng lại thiếu nguồn hậu thuẫn. Con số dành cho viện trợ quốc tế vẫn còn thiếu rất nhiều và thậm chí đang suy giảm kể từ năm 1990, theo OECD. Tháng 11 năm 2001, Bộ trưởng Bộ tài chính Anh Gordon Brown đã kêu gọi các nước giàu trên thế giới đóng góp cho nguồn viện trợ thường niên nước ngoài 50 tỷ đô la Mỹ, nhưng đề nghị của ông không thu hút được chú ý trong cuộc họp của IFIs tiếp theo ở Ottawa. Để huy động thêm nguồn lực, phải thuyết phục công chúng rằng tiền của họ được chi tiêu một cách hợp lý. Điều này đòi hỏi chúng ta phải tìm hiểu nguyên nhân của những khó khăn cố hữu của viện trợ nước ngoài để qua đó tìm phương cách tốt hơn trong công tác quản lý.

Thuế Tobin

Một số nguồn lực mới tài trợ cho viện trợ nước ngoài đã được đề xuất nhưng nếu dư luận không chấp thuận chúng sẽ không được áp dụng. Một trong các ý tưởng được nhiều người biết đến là một loại thuế đánh vào các giao dịch tiền tệ của nhà kinh tế học đoạt giải Nobel James Tobin. Có những lập luận bảo vệ cho loại thuế này nhưng có phần khác với luận điểm do Giáo sư Tobin đưa ra: nó không chứng minh rằng “thuế Tobin” sẽ làm giảm tính bất ổn của thị trường tiền tệ như mục đích ban đầu được đề cập.

Đúng là “thuế Tobin” sẽ hạn chế đầu cơ tiền tệ, nhưng nó cũng làm giảm tính thanh khoản của thị trường vì thế những giao dịch lớn như mua lại các công ty tầm cỡ sẽ có sức ảnh hưởng lớn hơn đối với tỷ giá hối đoái. Thuế này có thể được đối trọng với việc thường xuyên sử dụng nguồn dự trữ quốc gia, vì tiền tệ giao dịch của các tập đoàn lớn chẳng hạn thường được lấy từ nguồn dự trữ quốc gia, nhưng điều này sẽ thay đổi đáng kể cách quản lý thị trường tiền tệ, và không có dấu hiệu gì cho thấy các cơ quan chức năng sẵn sàng nhận thêm trách nhiệm này.

Trường hợp các loại thuế dạng Tobin thì lại khác. Quá trình toàn cầu hóa các thị trường tài chính đã mang lại cho nguồn vốn tài chính lợi thế hơn so với những nguồn lực bị đánh thuế khác, vì vậy một loại thuế đánh vào các giao dịch tài chính sẽ khôi phục thế cân bằng. Tại sao có Thuế Giá trị Gia tăng (VAT) cho các giao dịch mua bán, mà lại không có thuế cho các giao dịch tài chính? Trên cơ sở này, thuế phải được áp chung cho tất cả các thị trường tài chính, chứ không chỉ đánh vào thị trường tiền tệ. Có nhiều vấn đề nghiêm trọng trong quá trình thực hiện nhưng vẫn có thể giải quyết được. Chẳng hạn như: làm sao tính thuế cho các công cụ tổng hợp và phái sinh? Nghe có vẻ là vấn đề gai góc nhưng thực chất rất dễ vượt qua. Hiện có cách tính giá trị tương đương của một công cụ phái sinh thông qua giá trị chứng khoán cơ sở, gọi là Delta[45]. Thuế sẽ được đánh vào giá trị Delta của công cụ phái sinh tại thời điểm giao dịch. Tuy nhiên việc thu tiền thuế lại gặp nhiều khó khăn hơn. Việc thu thuế phải được áp dụng trên toàn thế giới, bao gồm cả những quốc gia có ưu đãi thuế. Vậy làm thế nào để thực thi? Đó là nước thu thuế phải được nhận một phần của số tiền thu được. Nhưng phần chia này là bao nhiêu? Tất cả những vướng mắc đó là lý do biện minh cho việc không thể đưa ra một loại thuế của các giao dịch tài chính. Và cho dù có vượt qua được những khó khăn này thì vấn đề làm thế nào để sử dụng tiền hiệu quả lại là một bài toán nan giải khác.

Các phong trào phản đối luồng tư tưởng chống toàn cầu hóa đã chứng minh: kêu gọi mọi người chống lại bao giờ cũng dễ hơn ủng hộ điều gì. Nhằm thúc đẩy công chúng ủng hộ viện trợ quốc tế, chương trình đề nghị không chỉ đưa ra phương cách quyên tiền mà còn phải chỉ rõ tiền sẽ được sử dụng như thế nào.

Đề nghị về Quyền rút vốn đặc biệt (SDR)

Tôi có một đề nghị rằng các quốc gia giàu có nên sử dụng SDR để đóng góp cho mục đích viện trợ quốc tế. Việc này sẽ tạo một nguồn tiền lớn sẵn có gần như ngay lập tức, nhằm cung cấp tài chính cho lĩnh vực hàng hóa công trên phạm vi toàn cầu cũng như hỗ trợ cho các tiến trình kinh tế, xã hội, và chính trị ở từng quốc gia; ý tưởng này có thể vạch ra con đường mang lại nguồn tài

chính to lớn, liên tục, và có thể dự đoán được cho sự phát triển vô hạn[46].

SDR là một loại tài sản dự trữ có tính chất quốc tế và có thể chuyển đổi thành các loại tiền tệ khác, do IMF đề ra cho các nước thành viên. Những nước kém phát triển có thể thêm SDR vào dự trữ tiền tệ của họ; các quốc gia giàu hơn (theo định nghĩa trong "sơ đồ giao dịch" của IMF) sẽ tặng mức phân bổ của mình theo một số luật định. Các nước kém phát triển sẽ có lợi trực tiếp từ việc tăng nguồn dự trữ tiền tệ của mình và có lợi gián tiếp từ việc cung cấp hàng hóa công trên phạm vi toàn cầu.

Ai cũng đồng ý rằng cần phải tăng đáng kể số lượng tiền sẵn có để viện trợ quốc tế hiện nay. Theo Báo cáo của Zedillo, chuẩn bị cho Hội nghị Monterrey về Phát triển Tài chính, ước tính phải cần thêm 50 tỷ đô la Mỹ mỗi năm để đạt mục tiêu phát triển cho tới năm 2015 của Liên hiệp quốc, đặc biệt cần 20 tỷ nữa cho lĩnh vực cung cấp hàng hóa công[47]. Bộ trưởng Bộ Tài chính Anh Gordon Brown đã kêu gọi mỗi năm cần phải tăng 50 tỷ đô la Mỹ.

Đề nghị dùng SDR cho viện trợ quốc tế có thể tiến hành theo hai giai đoạn. Trong giai đoạn đầu, một khoản phân bổ đặc biệt trị giá 21,43 tỷ SDR (tương đương 27 tỷ đô la Mỹ) đã được IMF phê chuẩn vào năm 1997 và hiện đang chờ Quốc hội Mỹ thông qua, số tiền này sẽ được Quốc hội Mỹ phê chuẩn với điều kiện các quốc gia giàu hơn viện trợ phần phân bổ của họ theo một số các quy tắc nhất định. Vì các nước giàu nắm giữ phần lớn SDR phân bổ, dù tính theo công thức đã sửa đổi của quyết định năm 1997, nên khoảng gần 18 tỷ đô la Mỹ ngay lập tức có thể trở thành nguồn viện trợ quốc tế sẵn có[48]. Đây cũng là dịp thử nghiệm ý tưởng này. Nếu thành công, có thể sẽ tiếp tục sử dụng tỷ lệ phân bổ SDR chính quy hàng năm, và lượng tiền sẽ được nhân lên. Rõ ràng là kế hoạch đề nghị này có thể đáp ứng lâu dài mục tiêu phát triển đã đề ra.

Sử dụng SDR để tạo quỹ cho viện trợ quốc tế không những làm tăng tổng số tiền sẵn có cho viện trợ quốc tế, mà còn bảo đảm rằng tất cả các quốc gia phát triển phải đóng góp công bằng vì mức đóng góp dựa trên mức phân bổ

SDR tính theo tỷ lệ hạn ngạch cũng thể hiện tương ứng khả năng kinh tế của các quốc gia thành viên. Mọi nỗ lực chung thường vấp phải một nghịch lý rằng: cộng đồng sẽ giàu có hơn nếu các thành viên nỗ lực đóng góp, nhưng mỗi thành viên sẽ giàu có hơn nếu không phải đóng góp. Sử dụng cơ cấu SDR sẽ giải quyết vấn đề này. Quan trọng hơn hết là chương trình này sẽ khắc phục những khuyết điểm của viện trợ nước ngoài, đặc biệt khi chúng được các cơ quan viện trợ chính phủ quản lý. Những ưu điểm này cần được duy trì cho dù cơ cấu SDR có được áp dụng hay không.

Giải thích về SDR

Theo Điều khoản hiệp định, Quỹ Tiền tệ Quốc tế có thẩm quyền phát hành Quyền rút vốn đặc biệt (SDRs). Được đặt ra năm 1969, SDR là tài sản dự trữ mang tính quốc tế đóng vai trò như một đơn vị tính toán và cũng là một phương tiện thanh toán giữa các thành viên Quỹ, của bản thân Quỹ và "các chủ sở hữu quy định khác". Các chủ sở hữu khác phải được ban điều hành IMF thông qua với tỷ lệ phiếu bầu là 85%. SDRs là một phần cấu thành dự trữ ngoại hối của một quốc gia. Một số các cơ quan quốc tế và ngân hàng phát triển dùng SDR như một đơn vị kế toán. Các thành viên và chủ sở hữu khác có thể mua, bán SDR để lấy ngoại hối; có thể vay, cho vay, hay thế chấp SDR; có thể dùng SDR trong các giao dịch swap và giao dịch kỳ hạn; có thể dùng SDR trong việc thực hiện các nghĩa vụ tài chính; và có thể cho và nhận viện trợ bằng SDR.

Giá trị SDR được quy định bằng một rổ tiền tệ gồm bốn loại tiền tệ mạnh là: đô la Mỹ, Euro, Yên Nhật, và bảng Anh. Vào ngày 1 tháng 1 năm 2002, giá trị của SDR là 1 SDR = 1,25673 đô la Mỹ. Các thành viên IMF có thể dùng SDR để mua đồng tiền của các thành viên khác với tỷ giá hiện hành được điều chỉnh mỗi ngày. IMF sẽ giúp "các chủ sở hữu khác" trong việc dùng SDR để mua ngoại tệ.

SDR là một công cụ có lãi. Các thành viên nhận lãi suất SDR theo tỷ lệ nắm giữ và thanh toán tiền lãi SDR tính trên phần phân bổ SDR của mình. Các thành viên giảm phần phân bổ ban đầu của mình để mua đồng tiền nước khác phải trả lãi SDR, và các thành viên có đồng tiền được mua sẽ nhận tiền lãi trên phần SDR tăng thêm. Lãi suất SDR được tính dựa trên bình quân gia

quyền của lãi suất cho vay ngắn hạn điển hình của các quốc gia có đồng tiền trong rổ tiền tệ SDR (Pháp, Đức, Nhật, Vương quốc Anh và Mỹ) và được điều chỉnh hàng tuần. Vào ngày 1 tháng 1 năm 2002, lãi suất SDR là 2.23%. Tiền lãi được trả theo quý.

SDR được tạo ra qua quá trình đóng góp và phân bổ của các thành viên IMF. Lần phân bổ SDR gần đây nhất được thực hiện năm 1981, nâng tổng số phân bổ tích lũy lên tới 21,4 tỷ SDR. Các phân bổ SDR phải được 85% tổng phiếu bầu IMF thông qua và số phiếu bầu được chia cho các nước thành viên theo tỷ lệ hạn ngạch. IMF có thể hủy bỏ SDR nhưng việc này chưa từng xảy ra.

Năm 1997, các thành viên IMF đồng ý sửa đổi Điều khoản IMF cho phép phân bổ SDR đặc biệt một lần, gọi là phân bổ "công bằng" nhằm cung cấp cho các nước cộng hòa thuộc Liên xô cũ và các quốc gia chuyển đổi khác, cũng như những nước nghèo phần chia lớn hơn cách chia thông thường theo tỷ lệ hạn ngạch.

Việc sửa đổi các Điều khoản cũng cần phải được 85% phiếu bầu thông qua. Tháng 12 năm 2001, các thành viên đại diện cho 72,7% số phiếu bầu đã thông qua Bản sửa đổi lần thứ 4. Sự thông qua của Mỹ, chiếm 17,13% trong tổng số phiếu bầu, là cần thiết để đưa tổng số phiếu bầu vượt qua giới hạn (85%). Điều này cần phải được Quốc hội Mỹ phê chuẩn. Việc thông qua bản sửa đổi sẽ khởi đầu ngay một đợt phân bổ mới trị giá 21,433 tỷ SDR, gấp đôi tổng số dư nợ và đẩy mạnh dự trữ ngoại hối của các quốc gia nghèo và đang chuyển đổi, dù vậy các thành viên giàu hơn vẫn nhận hai phần ba tổng số phân bổ theo công thức đã sửa đổi.

Như đã nêu trên, việc đóng góp của từng quốc gia cho viện trợ quốc tế rất chênh lệch; trong đó Mỹ là chậm trễ nhất, chỉ đóng góp 0,1% tổng sản phẩm quốc nội (GDP) cho viện trợ nước ngoài. Số tiền của đợt phân bổ đặc biệt SDR được đề nghị xấp xỉ 0,1% GDP toàn cầu, và sau đó quy mô của việc phát hành sẽ được nhân lên. Vì hình thức đóng góp bằng SDR sẽ bổ sung cho mức viện trợ nước ngoài hiện tại, viện trợ quốc tế chắc chắn sẽ tăng và việc phân chia chi phí cũng công bằng hơn. Quan trọng hơn là cơ chế sẽ dùng để phân bổ viện trợ. Nguồn tài chính mới phải đi cùng với cách quản lý viện trợ quốc tế mới. Tôi đề nghị phải có một thị trường gồm nhiều chương trình cạnh

tranh cho các quỹ tài trợ. Có vậy hệ thống này mới hiệu quả.

Theo kế hoạch đề nghị này, một ban điều hành quốc tế hoạt động dưới sự bảo trợ nhưng độc lập với IMF được thành lập để quyết định chương trình nào hợp lý nhận tài trợ SDR[49]. Thành viên ban này sẽ là những cá nhân xuất sắc theo các tiêu chuẩn nhất định và họ không bị chính phủ nước mình chi phối. Một ủy ban kiểm toán riêng biệt sẽ chịu trách nhiệm giám sát và đánh giá độc lập. Ban điều hành đưa ra các chính sách trong báo cáo thường niên nhưng không có quyền quyết định chi tiêu quỹ. Ban này chỉ đơn thuần đưa ra danh sách cho các nhà tài trợ tự do chọn lựa, tạo mối tương quan cung cầu giữa các nhà tài trợ và chương trình nhận viện trợ. Ban điều hành phải bảo đảm chất lượng của các chương trình nhận viện trợ và công chúng sẽ đánh giá tính xác đáng của sự chọn lựa từ các nhà tài trợ.

Có thể người ta không đánh giá cao tầm quan trọng của việc lựa chọn những cá nhân xuất sắc cho ban điều hành quốc tế dựa vào những phẩm chất chuyên nghiệp được công bố rộng rãi và họ không là các đối tượng được chính phủ bổ nhiệm như thường lệ. Trong trường hợp quỹ tín thác phòng chống HIV/AIDS, bệnh lao, sốt rét của Liên hiệp quốc vừa được hình thành, tất cả các nhà tài trợ chính đều muốn có mặt trong ban điều hành, nhưng khó khăn là thành phần ban này chỉ hạn chế cho 18 thành viên; trong đó 7 chỗ đã thuộc về các nước G7. Tổng thư ký Liên hiệp quốc cũng không thể tạo áp lực cho các quốc gia thành viên vì ông là người phục vụ cho họ; vì vậy một ban gồm các cá nhân xuất sắc sẽ mang lại hiệu quả hơn.

Danh sách đề nghị cần bao gồm cả quỹ tín thác (trust funds) cung cấp hàng hoá công trên phạm vi toàn cầu cũng như quỹ bổ túc tương xứng (matching funds) cho những ý tưởng có ích cho xã hội. Trong đợt phát hành SDR đầu tiên, các chương trình đề nghị cần tập trung vào 3 hoặc 4 lĩnh vực ưu tiên như sức khỏe cộng đồng, giáo dục, thông tin (lĩnh vực kỹ thuật số), và cải cách tư pháp[50]. Những chương trình xóa đói giảm nghèo do chính phủ tài trợ nên được tách riêng, chúng thuộc về nhiệm vụ của các định chế tài chính quốc tế. Như vậy sẽ giúp lần thử nghiệm này khách quan và thành công hơn. Mỗi lĩnh vực cụ thể sẽ có một ban điều hành thứ cấp bao gồm những thành viên được

chọn dựa trên các phẩm chất chuyên nghiệp cần thiết. Ở đó trách nhiệm của mỗi người sẽ cao hơn và không có chỗ cho ganh đua trong tổ chức. Với lĩnh vực sức khỏe cộng đồng, ban lãnh đạo quỹ tín thác mới thành lập nhằm chống bệnh truyền nhiễm có thể là ban điều hành thứ cấp nếu các nhà tài trợ đồng ý với cách bầu chọn đã đưa ra.

Nếu việc thực hiện phân bổ SDR lần đầu này thành công và tiếp tục được tiến hành hàng năm, lĩnh vực nhận viện trợ sẽ được mở rộng. Những chương trình xóa đói giảm nghèo của chính phủ có thể đạt chuẩn nhưng chỉ lên đến một giới hạn nhất định vì phải dành tiền quỹ cho kênh phi chính phủ. Lúc đó, chuẩn mực mới do các định chế tài chính quốc tế (CDF và PRSP) vừa thành lập sẽ bị bãi bỏ. Tuy nhiên cũng nên đặt ra mức hạn chế cho số lượng SDR cam kết dành cho các chương trình của chính phủ tài trợ vì nếu không chúng có thể sẽ bị sử dụng hết. Chính phủ bao giờ cũng thích dùng kênh liên chính phủ. Điều quan trọng là không nên để các sáng kiến khác thiếu nguồn tài trợ vì, như tôi đã nhấn mạnh trước đây rằng không có một công thức chung cho tất cả các trường hợp[51]. Tôi sẽ đưa ra một số ví dụ thực tế về các loại chương trình đủ tiêu chuẩn để nhận viện trợ.

Tổ chức quỹ của tôi đã tài trợ cho một chương trình chữa trị lao (TB) trong các nhà tù ở Nga năm 1997. Mục tiêu của chúng tôi là cải thiện điều kiện sống trong trại giam, và nhắm đến sự hợp tác của các cơ quan chức năng liên quan trong việc điều trị một căn bệnh gây tác động đến tù nhân cũng như quản giáo. Chúng tôi đã áp dụng một phương pháp điều trị hiện đại của Tổ chức Y tế Thế giới (WHO) gọi là DOTS - điều trị trực tiếp ngắn hạn - với suy nghĩ rằng chúng tôi sẽ gây ảnh hưởng lớn với số tiền tài trợ 15 triệu đô la Mỹ. Nhưng ngay sau đó chúng tôi nhanh chóng phát hiện ra có quá nhiều tù nhân bị kháng thuốc chống lao (MDR-TB). Vì MDR-TB miễn nhiễm với phương pháp điều trị DOTS, dẫn đến tình trạng DOTS thậm chí còn tăng khả năng MDR-TB. MDR-TB tạo ra một mối hiểm họa toàn cầu rất đắt đỏ - một đợt dịch bệnh trong nhà tù đảo Rikers và một số khu vực khác ở thành phố New York đầu những năm 1990 đã ngốn gần 1 tỷ đô la Mỹ trước khi bị khống chế. Rõ ràng vấn đề gặp phải ở Nga vượt ngoài khả năng tài chính của chúng tôi vì để chữa trị MDR-TB cho mỗi bệnh nhân cần tiêu tốn tới 15.000 đô la Mỹ. Chúng tôi đã huy động những chuyên gia xuất sắc nhất trong lĩnh vực này và

tổ chức được ủy nhiệm có tên Partners in Health (những cộng sự về Y tế) tại Boston để xúc tiến một nghiên cứu về tác động toàn cầu của MDR-TB. Kết quả là chi phí chữa trị MDR-TB cho mỗi bệnh nhân giảm xuống chỉ còn 300 đô la Mỹ. Bước tiếp theo, chúng tôi yêu cầu tổ chức Partners in Health phát triển một kế hoạch chữa trị TB trên phạm vi toàn cầu. Tổ chức STOP-TB - một hiệp hội gồm 190 tổ chức hợp tác với nhau, trong đó có Tổ chức y tế thế giới, Ngân hàng Thế giới, chính phủ của 22 quốc gia bị ảnh hưởng trực tiếp, và đại diện của cộng đồng NGO và khu vực tư - đã đưa ra “Kế hoạch chống lao toàn cầu”. Kế hoạch được tuyên bố bắt đầu tại Ngân hàng Thế giới ở Washington tháng 10 năm 2001, cần một số tiền là 9,3 tỷ đô la Mỹ trong 5 năm: 4,8 tỷ đô la Mỹ sẽ được lấy từ ngân sách các quốc gia bị ảnh hưởng và nhà tài trợ, vậy còn thiếu 4,5 tỷ đô la Mỹ. Chúng ta có thể dùng viện trợ SDR để bù vào khoản còn thiếu này. “Kế hoạch chống lao toàn cầu” cũng vạch phương hướng cho “Quỹ toàn cầu phòng chống AIDS, TB và bệnh sốt rét”, quỹ do Liên hiệp quốc tài trợ vừa được thành lập.

Về phần tạo ra mối tương quan cung cầu giữa các nhà tài trợ và các chương trình cần nhận viện trợ, mạng lưới quỹ hỗ trợ của tôi đã đưa ra chương trình “Trao đổi toàn cầu cho Đầu tư xã hội,” sẽ được giới thiệu trong Diễn đàn Kinh tế Thế giới tháng 2 năm 2002. Công ty Bain & Company đóng vai trò tư vấn chính trên cơ sở tự nguyện cho chương trình này. Họ đã phát triển một quy trình cấp giấy chứng nhận nhằm chọn ra những đối tượng trung gian có thẩm quyền, và đến lượt mình, những người này sẽ đưa ra danh sách các dự án mà họ sẵn sàng chịu trách nhiệm về mặt tinh thần hay quản lý trực tiếp. Các nhà tài trợ, các quỹ, và những cá nhân hảo tâm sẽ được mời tham khảo các chương trình trong danh sách này. Đây là một thử nghiệm thực tế trong lĩnh vực tư cho chương trình viện trợ SDR mà tôi đang đề nghị. Nếu thành công, chương trình “Trao đổi toàn cầu cho Đầu tư xã hội” có thể được thêm vào danh sách đủ tiêu chuẩn là quỹ bổ trợ tương xứng để nhận nguồn tài trợ SDR.

Các khoản vay nhỏ cho doanh nghiệp (microlending) đóng góp một phần quan trọng trong hệ thống kinh doanh ngành xã hội. Đã có nhiều bằng chứng rõ ràng về hiệu quả của chúng nhưng vấn đề là làm thế nào để nhân rộng lên. Những hoạt động này đã diễn ra trên diện rộng nhưng chúng vẫn chưa vượt ra khỏi mục tiêu ổn định lợi nhuận hay thêm vốn cho thị trường tài chính. Để

biến hoạt động cho vay nhỏ cho các doanh nghiệp thành yếu tố quan trọng trong tiến trình kinh tế chính trị, chúng ta cần tìm cách thu hút nhiều vốn hơn nữa. Việc này đòi hỏi sự hỗ trợ của toàn ngành cũng như vốn của từng doanh nghiệp. Sự hỗ trợ của ngành sẽ bao gồm phát triển phần mềm quản lý để cung cấp như là một loại hàng hóa công, đào tạo người quản lý, và thiết lập cơ quan đánh giá uy tín và chương trình bảo lãnh vay. Cơ quan đánh giá sẽ giúp thu hút các nhà đầu tư hảo tâm sẵn sàng chấp nhận lợi nhuận thấp hoặc thậm chí không cần lợi nhuận; chương trình bảo lãnh vay sẽ cho phép các định chế đủ tiêu chuẩn cho vay nhỏ cho doanh nghiệp cấp thương phiếu. (Nguồn vốn sẵn có của Ngân hàng Thế giới có thể cũng được dùng để bảo lãnh tới mức độ AAA)[52].

Một yếu tố quan trọng khác là hình thức trợ cấp cho các mục đích giáo dục, chẳng hạn như cách mà một chương trình mang tên Bolsa-Escola ở Brazil đã làm: họ trợ cấp cho các gia đình nghèo với điều kiện những gia đình này cho con cái họ đến trường đều đặn. Kết hợp trợ cấp giáo dục với chăm sóc y tế và cho vay các doanh nhiệp nhỏ sẽ giúp một bộ phận lớn dân số thoát khỏi đói nghèo.

Cơ chế viện trợ SDR đặc biệt hữu ích hơn khi kết hợp với hội thảo của các nhà tài trợ trong nước và khu vực. Trường hợp Balkans là một ví dụ rất rõ ràng: Họ đã đạt được thỏa thuận chung về nhu cầu đường lối hợp tác trong khu vực, đưa đến việc thành lập tổ chức "Hiệp ước vì sự ổn định vùng Đông Nam Châu Âu" (Stability Pact for South Easten Europe), nhưng tổ chức này chỉ là một cái vỏ rỗng vì các nhà tài trợ vẫn kiểm soát tiền viện trợ theo các chương trình riêng của họ. Nếu "Hiệp ước vì sự ổn định" được chọn là nơi nhận viện trợ bằng SDR tiềm năng, những dự án do "Ban điều hành" của hiệp ước chọn lựa và phê duyệt có thể nhận được nguồn viện trợ thỏa đáng hơn, và viện trợ quốc tế sẽ trở nên hiệu quả hơn.

Afghanistan là một trường hợp điển hình khác. Nếu các quốc gia viện trợ vẫn tiếp tục kiểm soát phần đóng góp của mình, họ sẽ cầm chắc thất bại. Cần phải có một cách hợp tác chặt chẽ hơn. Viện trợ nên dành cho các cộng đồng và thay vì quá nhiều tổ chức viện trợ chạy lòng vòng, phải có một cơ quan đứng ra dẫn đầu. Trong trường hợp này UNDP là sự chọn lựa tốt nhất. Cùng với

các cơ quan Liên hiệp quốc khác, UNDP có hàng ngàn nhân viên người Afghanistan ngay tại nơi xung đột xảy ra, và họ có thể nhanh chóng tuyển dụng thêm từ cộng đồng địa phương. Giao quyền kiểm soát hầu bao cho một cơ quan quốc tế như UNDP sẽ tránh lặp lại sai lầm trong quá khứ. Các lực lượng tham chiến địa phương sẽ chỉ bám trụ tại lãnh địa của mình thay vì đánh nhau để dành quyền kiểm soát Kabul như họ đã làm trước đây. Đương nhiên nhân sự của UNDP tại đây phải được lực lượng gìn giữ hòa bình Liên hiệp quốc bảo vệ, và tân chính phủ không thể phản đối vì đây là cách duy nhất để họ có được viện trợ nhằm khôi phục đất nước. Sau khi đất nước đã thống nhất một thời gian, UNDP sẽ rút đi và một chính phủ mới được thành lập sẽ tiếp quản các cơ sở hạ tầng đã được xây dựng tại đây[53]. Phải thừa nhận rằng, những việc này cũng có thể được tiến hành mà không cần SDR nhưng với cơ cấu SDR chúng ta có thể tạo điều kiện thu hút và gắn kết nhiều nguồn tài trợ.

Có lập luận mạnh mẽ ủng hộ việc phân bổ SDR thường niên ngoài hệ thống viện trợ thông thường. Nhờ toàn cầu hóa, thương mại quốc tế đã phát triển gấp hai lần mức GDP toàn cầu. Để tránh sụp đổ cán cân thanh toán, các quốc gia phải dự trữ một tỷ lệ hợp lý cho nhập khẩu. Cụ thể, dự trữ tối thiểu phải bằng 3 tháng nhập khẩu. Điều này có nghĩa là các nước nghèo phải để dùng một phần thu nhập từ xuất khẩu để xây dựng nguồn dự trữ. Phân bổ SDR sẽ làm giảm gánh nặng ngày càng nặng hơn từ cuộc khủng hoảng năm 1997 - 1999 vì dòng vốn chảy ngược từ những thị trường mới nổi.

Các quốc gia phát triển không sử dụng lượng SDR phân bổ vì quỹ tiền tệ dự trữ của họ đã quá đủ, trường hợp của các nước Châu Âu thậm chí còn thừa dự trữ[54], và nếu họ bị thâm hụt cán cân thanh toán thì họ vẫn có thể vay được. Đó là lý do tại sao rất khó đạt được sự đồng thuận trong vấn đề phát hành SDR. Nếu các quốc gia phát triển thấy được tác dụng của viện trợ bằng SDR, lập luận ủng hộ phân bổ SDR sẽ được củng cố hơn nữa.

Các ngân hàng trung ương từ trước đến nay vẫn phản đối phân bổ SDR vì việc này xâm phạm sự độc quyền về cung cấp tiền tệ của ngân hàng. Lý luận của họ là SDR gây lạm phát. Nhưng tình trạng lạm phát trong tương lai gần là

rất thấp. Thậm chí có khả năng giá hàng hóa nhập khẩu đang giảm sẽ dẫn đến tình trạng giảm phát toàn cầu. Như ở Nhật hiện nay không có phương thuốc nào cho tình hình giảm phát. Việc phát hành SDR thường niên, mà phần lớn được dùng cho viện trợ quốc tế, sẽ trở thành một công cụ tiền tệ hữu ích.

Cân nhắc về mặt Pháp lý

Việc phân bổ SDR thường xuyên đã được quy định trong các điều khoản của Hiệp định IMF. Quy tắc cũng ghi rõ là SDR có thể được dùng cho viện trợ. Mối liên hệ giữa SDR và viện trợ đã được bàn tới nhiều lần, ngay cả trong cuộc khủng hoảng nợ 1980. Năm 1986, Ủy ban lâm thời, cơ quan tư vấn bộ trưởng của IMF, đã phản đối mối liên hệ này, nói rằng "Ủy ban nhấn mạnh vào chức năng tiền tệ của SDR, nghĩa là không nên sử dụng nó như một phương tiện di chuyển nguồn lực, và yêu cầu Ban điều hành tiến hành nghiên cứu cải thiện chức năng tiền tệ của SDR nhằm tăng tính hấp dẫn và hữu dụng của nó với vai trò là một thành phần của nguồn dự trữ tiền tệ"[55]. Nhưng năm 1997, quyết định của IMF về việc phân bổ một lần SDR với công thức đặc biệt đã mang lại phần chia lớn hơn so với nguyên tắc được phê chuẩn năm 1986 cho các quốc gia đang chuyển đổi kinh tế hay có thị trường mới nổi. Ý định rõ ràng của quyết định này là dùng để di chuyển các nguồn lực, trong trường hợp này là di chuyển nguồn dự trữ tiền tệ.

Trong cuộc thảo luận gần đây nhất về vấn đề này, IMF vẫn khẳng định theo Điều khoản "có thể phân bổ SDR trên cơ sở đáp ứng nhu cầu toàn cầu dài hạn hay trên cơ sở phân bổ một lần đặc biệt khi áp dụng Bản sửa đổi lần 4". Đáp lại đề nghị của tôi họ nói rằng "không có gì ngăn cản các quốc gia tự nguyện đồng ý chuyển SDR cho các quốc gia hay chủ sở hữu quy định khác vì lý do của bản thân...Chương trình do Soros đề nghị giống như yêu cầu trước đây về việc phân chia lại SDR sau khi phân bổ thông qua những nguồn quỹ tín thác độc lập đáng tin cậy"[56]. Vì nhu cầu tạo thêm nguồn dự trữ dài hạn thông qua phát hành SDR độc lập với kế hoạch viện trợ, đề nghị của tôi rõ ràng đáp ứng được yêu cầu về pháp lý. Kế hoạch viện trợ làm cho lập luận ủng hộ việc phát hành SDR thậm chí còn vững vàng hơn. Vì vậy, có dùng SDR cho viện trợ quốc tế hay không rõ ràng là một quyết định mang

tính chính trị. Tôi tin là thời gian đã chín muồi.

Việc có xem viện trợ SDR là một nguồn ngân sách hay không đang là vấn đề tranh cãi. Cả hai khả năng đều có lập luận biện hộ. Về mặt nguyên tắc, phân bổ SDR chỉ là con số ghi trên sổ sách, nhưng khi SDR được dùng cho viện trợ thì nó đã trở thành một chi tiêu thực. Đây là lập luận biện hộ cho trường hợp nó thuộc về ngân sách. Nhưng phân bổ SDR là để đẩy mạnh dự trữ tiền tệ, trong trường hợp của Mỹ là đẩy mạnh Quỹ Bình ổn Ngoại hối. Nếu một số tiền tương đương được rút ra để sử dụng, quỹ dự trữ tiền tệ sẽ không bị ảnh hưởng ngoại trừ các nghĩa vụ về tiền lãi liên quan tới Quỹ. Các ngân hàng trung ương, hay trong trường hợp của Mỹ là Ngân khố, thường không bù đắp cho những thay đổi trong dự trữ ngoại hối dù có thu được tiền lãi hay không - đây là lập luận biện hộ cho trường hợp viện trợ không thuộc về ngân sách. Viện trợ SDR thông qua con đường ngân sách có thể gây khó khăn, đặc biệt là cho những quốc gia trong khối Liên minh châu Âu (EU) bị hạn chế bởi Hiệp ước Masstricht và Hiệp ước vì sự ổn định. Nhưng nếu tránh hoàn toàn con đường ngân sách sẽ tạo nên một sự chống đối căng thẳng với các cơ quan tiền tệ, và rõ ràng là như vậy vì việc này vi phạm các nguyên tắc ngân sách.

Theo Điều khoản, IMF có thể hủy bỏ hay tạo ra SDR. Có ý kiến cho rằng viện trợ SDR nên tiến hành qua ngân sách chỉ khi thu về SDR vì chỉ khi đó viện trợ mới được ghi vào bảng cân đối kế toán của ngân hàng trung ương, hay trong trường hợp của Mỹ là của Quỹ Bình ổn Ngoại hối. Tóm lại là mỗi quốc gia có thể tự quyết định viện trợ SDR theo hình thức nào. Mỹ có thể quyết định đưa hoặc không đưa SDR vào ngân sách khi thực hiện viện trợ; các quốc gia trong EU có thể sử dụng nguồn dự trữ tiền tệ dư thừa cho mục đích này.

Lợi ích của Chương trình đề nghị

Đề nghị SDR có thể giúp các nước nghèo theo hai cách: gián tiếp qua viện trợ và trực tiếp qua việc tăng thêm dự trữ tiền tệ cho họ. Phần dự trữ tiền tệ tăng thêm sẽ không có lãi vì khi họ giữ phần phân bổ SDR của mình thì thu nhập tiền lãi và chi phí sẽ cấn trừ lẫn nhau. Cũng gần giống như một bữa trưa miễn phí; sẽ là miễn phí hoàn toàn nếu bạn không ăn nó. Chương trình SDR như một mũi tên trúng hai đích, điều này làm cho nó hiệu quả hơn nhưng cũng

khó giải thích hơn.

Viện trợ SDR chỉ là hình thức bổ sung chứ không thể thay thế cho viện trợ song phương. Viện trợ sẽ được tự nguyện chuyển vào một tài khoản bảo chứng (escrow account), và nếu nó chưa được sử dụng thì tiền lãi sẽ được tích lũy trong tài khoản đó chứ không phải cho quốc gia viện trợ. Như vậy để bảo đảm tiền viện trợ thực sự được sử dụng. Chương trình đề nghị này sẽ ngăn các quốc gia viện trợ không sử dụng phân bổ SDR của mình để hậu thuẫn tài chính cho các chương trình song phương của họ.

Việc thành lập các tổ chức quốc tế đang bị khắp nơi phản đối, đặc biệt là ở Mỹ. Những tổ chức như vậy bị xem là quan liêu và lãng phí, và điều này cũng không phải là vô căn cứ. Một trong những nguyên nhân làm cho các tổ chức trở nên nặng nề và hao tốn là do các quốc gia thành viên luôn muốn kiểm soát và sử dụng tổ chức để hậu thuẫn. Chương trình của tôi đưa ra sẽ tránh được điểm hạn chế này. Chung quy thì chương trình vẫn là một tổ chức quốc tế mới nhưng nó sẽ có đặc điểm hoàn toàn khác với những tổ chức hiện nay. Ban điều hành sẽ hoạt động dưới sự bảo trợ của IMF về mặt pháp lý nhưng thực tế là độc lập với IMF. Điều này sẽ giúp giảm rất nhiều chi phí hoạt động. Chương trình sẽ hoạt động với chức năng như một thị trường có tổ chức: ở đó có sự tương tác giữa nhà viện trợ và các chương trình nhận viện trợ như mối tương quan giữa cung và cầu. Các hoạt động của chương trình và việc phân bổ SDR sẽ do công chúng giám sát. Nghe có vẻ mâu thuẫn khi tôi ủng hộ một dạng thị trường trong viện trợ nước ngoài sau khi đả kích sự nguy hiểm của thị trường chính thống nhưng tôi chưa bao giờ phủ nhận lợi ích của phản hồi từ thị trường.

Muốn “thị trường” viện trợ nước ngoài thành công, quan trọng là chúng ta phải hiểu rằng thị trường này sẽ không hiệu quả như các thị trường bình thường khác. Như tôi đã đề cập, ở đây không có thước đo thành công duy nhất nào tương tự như thu nhập ròng trong kinh doanh. Một số mục tiêu có thể được đánh giá bằng những chỉ tiêu định lượng như tỷ lệ tử vong hay tỷ lệ mù chữ, nhưng sẽ rất sai lầm nếu chúng ta chỉ hạn chế trong những mục tiêu đánh giá được bằng chỉ tiêu định lượng. Thành công trong môi trường xã hội sẽ khó đạt được hơn là trong kinh doanh, và thậm chí cũng khó đánh giá mức độ thành công hơn. Một khi quan điểm này được chấp nhận thì thất bại sẽ dễ

được tha thứ hơn và thành công sẽ được đánh giá cao hơn. Điều này sẽ giúp công tác xã hội hoạt động dễ hơn và thu hút được nhiều tài năng hơn.

Trong Phần giới thiệu tôi đã đưa ra năm yếu tố chứng tỏ sự kém hiệu quả của viện trợ quốc tế. Tôi tin rằng chương trình tôi đề nghị sẽ giúp hạn chế những khuyết điểm đó.

- Thứ nhất, khả năng các nhà tài trợ sử dụng viện trợ nước ngoài để thỏa mãn nhu cầu riêng của họ sẽ bị hạn chế đáng kể. Lợi ích quốc gia đương nhiên sẽ vẫn phụ thuộc rất nhiều vào việc chọn lọc các dự án vì việc này là hoàn toàn đúng đắn.

- Thứ hai, việc tạo thị trường cho các dự án sẽ mang lại cho nhà tài trợ và các nhà quản lý dự án ý thức sở hữu và tinh thần trách nhiệm.

- Thứ ba, vòng vây của hoạt động liên chính phủ chắc chắn sẽ bị phá vỡ, mang lại lợi thế to lớn cho các nguồn quỹ ủy thác vì chúng không phải thông qua các kênh chính phủ[57]. Chính phủ sẽ không còn là người gác cửa nữa và chế độ cầm quyền đàn áp và tham nhũng sẽ không có những nguồn thu bất hợp lý. Thay vì rất nhiều nhà tài trợ đua nhau cạnh tranh vào một cửa hẹp, tức là qua sự kiểm soát của chính phủ nhận viện trợ, bây giờ sẽ có nhiều dự án cạnh tranh cho họ chọn lựa. Vấn đề người gác cửa sẽ được giải quyết, ít nhất là trên lý thuyết.

- Thứ tư, sự hợp tác giữa các nhà tài trợ sẽ được cải thiện vì các chương trình nhận viện trợ SDR sẽ do một ban điều hành xét duyệt. Với việc mỗi quốc gia đóng góp theo hạn ngạch của mình thì vấn đề may rủi sẽ bị loại bỏ.

- Thứ năm, chúng ta hy vọng rằng những rủi ro trong viện trợ nước ngoài sẽ được nhận biết rõ hơn và các dự án sẽ hoạt động như những cơ sở kinh doanh chứ không phải là các tổ chức quan liêu. Ý định dù tốt đến đâu, thành công cũng phụ thuộc rất nhiều vào thời gian, chi tiết cấu trúc đặc thù hay đơn giản là may mắn. Một thị trường cho các dự án không thể bảo đảm sự phân bổ tối ưu các nguồn lực nhưng nó có thể tận dụng lợi thế chủ yếu của thị trường qua việc tạo ra cơ chế phản hồi nhanh chóng và đáng tin cậy.

Những hy vọng lạc quan của tôi là dựa trên kinh nghiệm thực tiễn trong cuộc sống. Các nguyên tắc tôi đề ra ở đây đã được áp dụng trong thực tế hoạt động mạng lưới quỹ của tôi (dù chưa hề được đề cập đến một cách rõ ràng). Tổ chức quỹ của tôi hoạt động như nguồn quỹ ủy thác, nhận phần phân bổ từ một ban điều hành quốc tế. Kết quả đạt được như mong đợi: Số nhiều là thành công, một số thì ít thành công hơn nhưng kết quả tích cực vượt trội so với kết quả tiêu cực và những mặt tiêu cực này sẽ nhanh chóng được xác định và loại bỏ. Tóm lại, tôi hoàn toàn tin tưởng chương trình sẽ đạt kết quả đủ tích cực để được áp dụng trên một diện rộng hơn. Đương nhiên, kinh doanh ngành xã hội chắc chắn sẽ không giống trong kinh doanh tư nhân nhưng từ đây chúng ta có thể rút ra một số bài học.

Đề nghị SDR có thể được đưa ra trong Hội nghị Quốc tế về Tài trợ Phát triển của LHQ, dự kiến tổ chức ở Monterrey, Mexico vào tháng 3 năm 2002, và sẽ được thực thi trong cuộc họp sắp tới của IMF. Nó sẽ không thay thế các nguồn tài chính khác được thảo luận trong Báo cáo của Zedillo. Những nguồn tài chính này cũng nên được xem xét nhưng tôi tin tưởng đề nghị của tôi sẽ chiếm ưu thế về nhiều mặt. Không có khó khăn gì trong việc thu thuế, khung pháp lý đã được xây dựng và chương trình có thể được kiểm nghiệm trong đợt phân bổ một lần chỉ cần đợi sự thông qua của Quốc hội Mỹ để có hiệu lực. Nhược điểm chính của chương trình này là tính phức tạp và khó hiểu. Nó phục vụ cho nhiều mục đích khác nhau và ý kiến của các chuyên gia về việc sử dụng SDR như là một công cụ tiền tệ đi theo nhiều hướng khác nhau. Nhưng ở đâu có tư tưởng vì cộng đồng nhằm đạt đến viện trợ quốc tế tốt hơn và nhiều hơn, thì ở đó có cách vượt qua những khó khăn. Trong không khí hậu 11/9, với Hội nghị Monterrey tháng 3 năm 2002 và Hội nghị thượng đỉnh G7 tập trung vào Châu Phi tháng 6 năm 2002, việc hội tụ các tư tưởng vì cộng đồng là có thể.

Chương trình viện trợ SDR sẽ không chữa trị được tất cả các căn bệnh của toàn cầu hóa, cũng như cơ chế sử dụng SDR tôi đề nghị không thể tránh được tất cả những rủi ro trong viện trợ quốc tế, nó chỉ có thể đưa ra một cơ hội tốt để giúp công tác viện trợ hiệu quả hơn. Đó là tất cả những gì chúng ta có thể mong đợi trong một xã hội không hoàn thiện luôn cần được đổi mới.

CHƯƠNG 3. Cải cách cấu trúc: Ngân hàng Phát triển Đa phương

Ngân hàng Thế giới đóng vai trò là một tổ chức anh em của IMF. Nhiệm vụ ban đầu của ngân hàng này là cung cấp nguồn vốn dài hạn cho những quốc gia có cơ sở hạ tầng bị tàn phá trong Thế chiến thứ II khi mà có quá ít hoặc không hề có nguồn vốn tư nhân nào. Dần dần, nó chuyển hướng sang các quốc gia kém phát triển (LDC). Các ngân hàng phát triển khu vực cũng được thiết lập theo mô hình của Ngân hàng Thế giới.

Nguồn vốn của Ngân hàng Thế giới được huy động từ các thị trường vốn dưới sự bảo lãnh ở mức AAA của các quốc gia công nghiệp hóa. Đây là một đường lối tài chính rất khôn ngoan mang lại lợi ích cho các nước nghèo mà các quốc gia giàu lại không phải mất chi phí gì. Việc bảo lãnh cũng chưa bao giờ phải cần đến.

Tuy nhiên, vấn đề này có một nhược điểm rất lớn: việc cho vay của Ngân hàng Thế giới bị vòng vây liên chính phủ chi phối. Hiến chương của Ngân hàng Thế giới quy định các khoản vay phải được chính phủ của quốc gia vay bảo lãnh do đó việc bảo lãnh đã trở thành công cụ kiểm soát của chính phủ nhận vay. Tiền vay thường được dùng để hậu thuẫn cho nhà cầm quyền tham nhũng và hà khắc. Chính phủ của các quốc gia phát triển thống trị ban điều hành cũng gây sức ép bất chính lên các hoạt động cho vay của Ngân hàng Thế giới: họ có thể tạo áp lực cho những khoản vay có lợi cho nền công nghiệp xuất khẩu của mình hay phủ quyết các khoản vay cho những đối thủ cạnh tranh phương hại đến lợi ích của họ.

Năm 1960, Hiệp hội Phát triển Quốc tế (IDA) được thành lập thêm vào Ngân hàng Thế giới với mục đích cho các nước thành viên ngân hàng nghèo nhất vay với mức lãi suất cực thấp và thời hạn thanh toán dài[58]. Tiếp theo, Ngân hàng Thế giới thiết lập một đơn vị trực thuộc khác là Công ty Tài chính

Quốc tế (IFC) với chức năng đầu tư và cho vay trong khu vực tư. Sau đó, tổ chức này thành lập Tổ chức Bảo lãnh Đầu tư Đa phương (MIGA) cũng cùng mục đích phục vụ cho khu vực tư.

Ban đầu Ngân hàng Thế giới chỉ tập trung vào những dự án cơ sở hạ tầng lớn, nhưng vì tổ chức này sau đó nhắm đến các nước đang phát triển nên đã dần chuyển hướng sang tạo nguồn vốn cho con người và xã hội cũng như giảm bớt đói nghèo. Dưới sự lãnh đạo của James Wolfensohn thay đổi này càng rõ ràng và sâu sắc. Ông đã đưa ra ý tưởng thành lập Khung Phát triển Toàn diện (Comprehensive Development Framework) (CDF). Sau đó, ý tưởng xóa nợ cho HIPC đã dẫn đến việc thành lập PRSP, là quá trình hợp tác giữa các ngân hàng và nguồn quỹ. Một chuẩn mực mới về viện trợ quốc tế đang được hình thành, cho phép nước nhận viện trợ có quyền sở hữu cao hơn, hỗ trợ những nước thực hiện tốt và trừng phạt những nước không đạt mục tiêu. Các định chế tài chính quốc tế (IFIs) rõ ràng đã rút ra nhiều bài học từ sai lầm của mình. Nhưng các nhà hoạt động chống toàn cầu hóa và những người chỉ trích vẫn chưa sẵn sàng tin tưởng họ. Tất cả chỉ là mới bắt đầu. Vẫn còn rất nhiều bối rối trong việc tìm ra phương cách hiệu quả; vai trò của IMF và Ngân hàng Thế giới cũng chưa rõ ràng. Các IFIs phải dành thời gian để cụ thể hóa chuẩn mực mới này.

Kể từ khi James Wolfensohn nắm quyền, Ngân hàng Thế giới đã thực thi nhiều công tác cần kíp cho xã hội, từ việc cho các doanh nghiệp nhỏ vay cho tới việc hỗ trợ nhận thức và phòng chống AIDS và các bệnh truyền nhiễm khác. Ngân hàng đã thử nghiệm cho các đơn vị quốc gia thứ cấp và các tổ chức phi chính phủ (NGO) vay, nhưng Hiến chương của ngân hàng lại hạn chế phạm vi của những nỗ lực này vì các khoản vay phải được xúc tiến thông qua chính quyền trung ương. Những hoạt động này có thể hiệu quả hơn nếu ngân hàng trợ cấp và làm việc trực tiếp với các đối tượng khác trong xã hội ngoài chính quyền trung ương như: khu vực tư, chính quyền địa phương, và các nhóm cộng đồng. Nhưng Ngân hàng Thế giới chỉ có nguồn quỹ rất hạn chế cho trợ cấp công khai và hỗ trợ kỹ thuật. Những nguồn quỹ này chủ yếu là thu nhập lấy từ các hoạt động cho vay. Quỹ Trợ cấp Phát triển của IDA chỉ có 100 triệu đô la Mỹ. Theo tôi, hoạt động chi tiêu hợp lý của Ngân hàng Thế giới sẽ có lợi hơn rất nhiều, và gây ít tác dụng ngược hơn, so với các hoạt động cho vay.

Chính phủ Bush vừa yêu cầu Ngân hàng Thế giới nên giảm cho vay và tăng hoạt động trợ cấp. Nghĩa là một nửa tiền giải ngân của IDA sẽ dành cho trợ cấp.

Thoạt nghe, thay thế các khoản vay bằng viện trợ có vẻ là một bước đi đúng hướng. Nhưng yêu cầu của tổng thống lại không đi kèm với cung cấp thêm tài chính cho việc này, vì vậy thực chất vấn đề là giảm thiểu toàn bộ các hoạt động của Ngân hàng Thế giới. Ý kiến này cũng khớp với đề xuất của Ủy ban Meltzer, do Quốc hội Mỹ thành lập tháng 11 năm 1998 nhằm định hướng chính sách của Mỹ đối với các IFTIs.

Trong bản báo cáo cuối cùng vào tháng 3 năm 2000, Ủy ban Meltzer đã chỉ trích Ngân hàng Thế giới là tổ chức quá quan liêu với bộ máy cồng kềnh và chỉ chú trọng vào các hoạt động cho vay thực chất có thể xúc tiến ở các thị trường vốn[59]. Ủy ban này đề nghị Ngân hàng Thế giới nên chấm dứt hoạt động cho vay thường ngày, trả nguồn vốn được bảo lãnh cho các quốc gia công nghiệp hóa, và tự chuyển mình thành một Cơ quan Phát triển Thế giới cung cấp viện trợ cho các quốc gia nghèo nhất trên thế giới. Ủy ban Meltzer đã đưa ra một phạm vi hạn chế quy định chặt chẽ cho đối tượng nhận viện trợ: Các quốc gia có thu nhập bình quân đầu người cao hơn 4.000 đô la Mỹ sẽ bị loại, và các khoản viện trợ cho trường hợp thu nhập bình quân đầu người 2.500 đô la Mỹ trở lên cũng bị hạn chế. Nguồn vốn thường trực trả ngay sẽ giảm khi tỷ lệ danh mục cho vay giảm; tổ chức IFC sẽ gia nhập vào Cơ quan Phát triển Thế giới và nguồn vốn 5,3 tỷ đô la Mỹ của tổ chức này sẽ được trả lại cho các cổ đông; tổ chức MIGA sẽ bị giải thể. Tóm lại là một nguồn lực to lớn sẽ được chuyển từ Ngân hàng Thế giới sang các quốc gia giàu. Như đã nói trên, Ủy ban Meltzer kêu gọi tăng trợ cấp cho những quốc gia nghèo nhất "nếu trợ cấp được sử dụng một cách hiệu quả". Tuy nhiên, sẽ rất nguy hiểm nếu các hoạt động hiện tại bị cắt giảm trong khi việc tăng cường trợ cấp bị sa lầy khi việc thực thi đi vào chi tiết.

Tôi đồng ý với Báo cáo Meltzer ở điểm nhiệm vụ và phương pháp hoạt động của Ngân hàng Thế giới cần phải được xem xét lại. Công tác cho vay của tổ chức này kém hiệu quả, không còn thích hợp, và thậm chí ở mặt nào đó còn

gây tác dụng ngược vì nó tăng cường vai trò của chính quyền trung ương của nước nhận đi vay. Nhưng tôi không thể đồng ý với việc vai trò của Cơ quan Phát triển Thế giới bị hạn chế như đề nghị của Ủy ban Meltzer. Còn rất nhiều người nghèo ở các quốc gia như Brazil sẽ không nhận được viện trợ theo nguyên tắc của Meltzer. Những quốc gia này phải chịu chi phí rất cao cho việc vay vốn. Các doanh nghiệp địa phương, đặc biệt là những doanh nghiệp vừa và nhỏ, sẽ chịu bất lợi so với các tập đoàn đa quốc gia. Vì vậy sẽ không hợp lý nếu hoàn trả vốn lại cho các nước giàu hay xóa bỏ nguồn vốn thường trực của Ngân hàng Thế giới. Có chăng là nguồn vốn thường trực của Ngân hàng Thế giới cần phải được sử dụng hiệu quả hơn.

Trái với đề nghị của Ủy ban Meltzer, hiện còn quá sớm để chấm dứt hoạt động cho vay của Ngân hàng Thế giới. Những quốc gia có thu nhập trung bình như Brazil, hay thậm chí như Chile, có sự chênh lệch lớn về thu nhập trong khi nhu cầu xã hội rất cao. Các thị trường vốn sẽ không ưu tiên cho những nguồn chi chính phủ hay các khoản nợ chồng chất của những quốc gia bên ngoài thị trường. Ngân hàng Thế giới có thể lấp chỗ trống quan trọng này.

Cách thức hoạt động cho vay của Ngân hàng Thế giới cần phải được cải cách nhằm loại bỏ những hậu quả bất lợi ngoài mong muốn. Ngân hàng Thế giới phải chú ý nhiều hơn đến điều kiện chính trị nội tại của quốc gia vay tiền. Việc này đã và đang được tiến hành. CDF lấy ý kiến từ xã hội dân sự. Tính minh bạch và đấu tranh chống tham những đứng ở vị trí cao trong danh sách ưu tiên của Ngân hàng. Nhưng vẫn còn phải làm nhiều hơn nữa. Dù Ngân hàng không thể cho vay nếu đối tượng vay không có sự bảo lãnh của chính phủ thì Ngân hàng cũng phải tích cực hơn trong việc giám sát xem tiền vay có được sử dụng cho lợi ích xã hội mà không phải vì ảnh hưởng chính trị hay không. Ngân hàng nên từ chối cho các chế độ hà khắc và tham nhũng vay. Những tiêu chuẩn ghi trong luật pháp nước Mỹ rất hay và phải được các thành viên khác tuân theo[60].

Một trong những lợi ích của hoạt động cho vay là nó mang lại cho Ngân hàng Thế giới nguồn thu nhập khi cần thiết. Nếu tổ chức này bị chuyển thành Cơ quan Phát triển Thế giới thì nó sẽ càng phụ thuộc vào chính phủ nước viện

trợ hơn, và như vậy sẽ gặp bất lợi như các cơ quan viện trợ song phương. Thà thu hẹp sự quản lý của Ngân hàng còn hơn là quá phụ thuộc vào chính phủ nước viện trợ. Nguyên nhân thất bại của viện trợ quốc tế là do lợi ích của nước viện trợ bao giờ cũng được ưu tiên hơn nhu cầu của nước nhận viện trợ.

Để giúp Ngân hàng bớt phụ thuộc vào chính phủ các cổ đông, những vị trí giám đốc phải được chọn dựa trên khả năng nghề nghiệp cá nhân theo một số điều kiện nhất định, độc lập với chính phủ đã đề cử họ, như trường hợp của Mỹ là những người đứng đầu Cục dự trữ liên bang. Một trong các yêu cầu cho các giám đốc là họ không được cố gắng tạo sự độc quyền để giành các dự án ngân hàng cho quốc gia mình. Hệ thống đấu giá công khai của Ngân hàng hiện cũng ngăn chặn được vấn đề này. Tuy nhiên, pháp chế Mỹ yêu cầu rằng phải có một nhân viên của Sở Ngoại thương đại diện cho Mỹ trong Ban giám đốc điều hành của Ngân hàng Thế giới và tất cả các ngân hàng phát triển khu vực để giám sát quyền lợi kinh tế của Mỹ. Một số quỹ ủy thác Ngân hàng, được tài trợ bởi Chính phủ của các nước thành viên, rõ ràng bị ràng buộc phải mua hàng (chọn nhà cung cấp cho các dự án) từ các nước đó. Vài Chính phủ khác có thể khéo léo hơn, song kinh doanh phát triển vẫn là 1 ngành kinh doanh lớn. Cởi bỏ các ràng buộc về việc mua hàng nói trên là chưa đủ, viện trợ quốc tế cần được bảo vệ khỏi sự lạm dụng về lợi ích của các nhà tài trợ[61].

Cùng lúc, cần phải có các bước ngăn chặn quyền lợi của những cá nhân muốn thống lĩnh cơ quan này. Việc này có thể thực hiện thông qua quy định thời hạn cho nhiệm kỳ, năm năm chẳng hạn, dựa trên khả năng làm việc. Vị trí giám đốc Ngân hàng Thế giới cũng có thời hạn nhiệm kỳ tương tự. Không nên xem xét khả năng làm việc dựa trên lượng tiền cho vay. Ngân hàng Thế giới có đội ngũ nhân viên đông đảo và tài năng, thậm chí quá cồng kềnh theo Báo cáo Meltzer, được tuyển dụng từ khắp nơi trên thế giới, kể cả các quốc gia đang phát triển. Các nhân viên này thông hiểu về điều kiện và các vấn đề địa phương nhưng họ không muốn về lại quê nhà. Việc quy định thời hạn nhiệm kỳ sẽ giúp các quốc gia thiếu nhân tài có được nguồn chuyên gia cần thiết.

Tính toán của Ủy ban Meltzer là không thực tế khi cho rằng nguồn vốn bảo

lãnh của Ngân hàng Thế giới đã tạo nên nguồn trợ cấp cho bộ phận nước Mỹ và các quốc gia công nghiệp hóa khác. Các nguồn bảo lãnh này chưa bao giờ được sử dụng đến vì ban quản lý Ngân hàng biết rằng các quốc gia cổ đông sẽ không ủng hộ điều này. Theo tôi, cần phải nhìn vấn đề từ gốc rễ. Nhu cầu cung cấp hàng hóa công là rất cấp thiết, và các quốc gia giàu có phải đảm trách trang trải chi phí cho tiến trình này. Việc phân bổ lại tài sản đã diễn ra ở tầm quốc gia, cho đến khi quá trình toàn cầu hóa biến thuế lũy tiến trở thành có tác dụng ngược, đó là lúc phải phân bổ lại tài sản trên quy mô toàn cầu.

Để thực hiện nguyên tắc này, nguồn vốn bảo lãnh của Ngân hàng Thế giới cần được sử dụng hiệu quả hơn bằng cách tham gia những hoạt động mạo hiểm hơn. Chẳng hạn, Ngân hàng Thế giới có thể bảo lãnh thương phiếu (commercial paper) do "Tập đoàn tài chính tín dụng nhỏ bán lẻ" phát hành. Đây có thể là nguồn lợi lớn cho thế giới vì tín dụng cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ đã chứng minh hiệu quả trong việc giảm đói nghèo. Tuy nhiên, việc cho vay các doanh nghiệp nhỏ không thể phát triển nếu thiếu nguồn hỗ trợ liên tục từ bên ngoài vì hình thức kinh doanh này chỉ đạt điểm hòa vốn. Nếu Ngân hàng Thế giới có thể cung cấp thêm nguồn tài chính, việc cho vay các doanh nghiệp vừa và nhỏ sẽ có tác động quan trọng đến phát triển kinh tế và chính trị.

Ý tưởng này rất hay nhưng phi thực tế trong thế giới ngày nay. Bộ trưởng tài chính các nước phát triển sẽ phản đối nếu họ phải thực hiện nghĩa vụ bảo lãnh. Họ sẽ không cho phép Ngân hàng Thế giới dùng nguồn bảo lãnh của mình theo cách như vậy, và cho dù ngân hàng cứ tiến hành, họ sẽ không cấp bảo lãnh nữa. Với thái độ của họ như vậy, bảo lãnh cấp hạng AAA của Ngân hàng Thế giới có thể sẽ không còn hiệu lực trở thành vấn đề phải bàn cãi.

Tôi cho rằng đây chưa phải là thời điểm chúng ta nên cải cách Ngân hàng Thế giới vì bất kỳ việc tái cấu trúc nào cũng có thể làm giảm nguồn lực của nó. Tốt hơn chúng ta nên xúc tiến chương trình SDR thay vì cố gắng tìm cách sử dụng nguồn bảo lãnh của Ngân hàng Thế giới một cách hiệu quả hơn. Việc cải cách Ngân hàng Thế giới nên tiến hành sau khi chương trình SDR chứng minh là thành công. Lúc đó IFIs sẽ có thời gian đưa chuẩn mực mới vào hoạt động, và môi trường sẽ trở nên có lợi hơn cho công việc cải cách.

CHƯƠNG 4. Ổn định Tài chính: Quỹ Tiền tệ Quốc tế

Lập luận bảo vệ thị trường tài chính toàn cầu không rõ ràng rành mạch như lập luận cho thương mại quốc tế. Có sự khác nhau cơ bản giữa thị trường tài chính với thị trường hàng hóa và dịch vụ hữu hình. Loại thị trường thứ hai giao dịch với số lượng xác định còn với loại thứ nhất chúng ta không biết chính xác số lượng giao dịch và thực tế là không thể biết được.

Các thị trường thường có xu hướng tiến tới trạng thái cân bằng khi xác định được lượng giao dịch nhưng thị trường tài chính lại khác. Người ta xem nhẹ tương lai và tương lai đó lại phụ thuộc vào việc các thị trường tài chính đánh giá nó ra sao ở thời điểm hiện tại. Nhưng không như kết quả dự đoán, tương lai trong thực tế luôn thay đổi theo xu hướng ngoài mong đợi. Xu hướng chủ quan trong các kỳ vọng về thị trường là một trong những nhân tố định hướng diễn biến các sự kiện. Có một sự tác động hai chiều giữa kỳ vọng và kết quả mà tôi gọi là "độ phản thân".

Quan điểm cho rằng giá cả thị trường chịu ảnh hưởng bởi cảm tính thị trường (market sentiment) không có gì mới mẻ. Nhưng quan điểm cho rằng giá cả thị trường có thể ảnh hưởng đến cái được xem là yếu tố cơ bản lại ít ai nhận ra. Ví dụ, sự bùng nổ dịch vụ Internet và viễn thông làm tăng tốc độ ra đời các phát minh và cho phép các công ty mới thành lập có thể chiếm lĩnh thị trường bằng những sản phẩm tiên tiến nhất. Ngược lại, sự phá sản lại đang làm giảm tốc độ ra đời các sản phẩm mới và cho phép các công ty đã được thành lập như các tổng đài điện thoại địa phương thôn tính các đối thủ mới. Điều này làm thay đổi mối quan hệ cung cầu đối với nhiều sản phẩm và có tác động tiêu cực tới thu nhập. Ban thẩm định cũng không thể biết được mức tăng năng suất trong vài năm qua có thể tiếp tục duy trì trong những năm tới hay không.

Tôi cho rằng độ phản thân là một ý niệm giúp chúng ta hiểu về cách vận hành

của các thị trường tài chính dễ dàng hơn khái niệm về trạng thái cân bằng. Trạng thái cân bằng ngầm chỉ một kết quả xác định nhưng trên thị trường tài chính, kết quả thực sự không xác định được. Đặc tính của tình huống phản thân là có sự khác biệt giữa dự đoán và kết quả và người trong cuộc không thể ra quyết định nếu chỉ dựa vào kiến thức. Sự đánh giá của họ mang tính thiên vị và định kiến của người trong cuộc trở thành một nhân tố quy định kết quả. Vì vậy chúng ta chỉ có thể đề cập đến điểm cân bằng khi định kiến không còn quan trọng và có thể bỏ qua. Còn khi nào vẫn có khoảng cách giữa dự đoán và kết quả, chúng ta phải tính đến những tình huống xa điểm cân bằng. Độ phản thân tính đến những chu kỳ thuận và nghịch, bắt đầu bằng quá trình tự phát và kết thúc ở điểm tự diệt.

Cần nhấn mạnh rằng không phải ai cũng có thể nhận ra ý nghĩa của độ phản thân. Trái lại, lý thuyết kinh tế lại tìm mọi cách né tránh điều này để đưa ra những kết quả xác định. Kinh tế học tài chính được xây dựng dựa trên sự giả định về các thị trường hiệu quả và những kỳ vọng hợp lý. Tôi cho rằng lý thuyết dựa trên những kỳ vọng hợp lý tự bản thân nó chứa đựng những mâu thuẫn: Trong những điều kiện hoàn toàn không chắc chắn, thật là phi lý khi dự đoán dựa trên giả định rằng giá cả phụ thuộc vào kỳ vọng hợp lý. Trong thực tế, ít có trường hợp như vậy.

Phải thừa nhận cũng đã có những lý thuyết tiến bộ, đáng chú ý là thế hệ lý thuyết thứ hai về khủng hoảng tài chính, trong đó có xem xét đến hiện tượng phản thân và nhận biết khả năng về cái được gọi là “trạng thái cân bằng kép”. Tuy nhiên, quan điểm thắng thế vẫn dựa trên sự giải thích về cách thức các thị trường tài chính vận hành của những người theo thuyết thị trường không hoàn hảo. Quan điểm đó hiện đang gây nguy hiểm cho sự ổn định các thị trường tài chính toàn cầu.

Thay vì tiến tới điểm cân bằng, các thị trường tài chính, do bị bỏ mặc tự xoay sở, có xu hướng cực đoan và cuối cùng đi đến sụp đổ. Do đó, không thể để chúng tự vận hành, chúng phải được giám sát và ở một mức độ nào đó phải được quản lý bởi các cơ quan điều hành tiền tệ. Cho dù là với lý thuyết nào, vấn đề này đã được nhìn nhận trong thực tế. Lịch sử về các thị trường tài chính bị ngắt quãng bởi những cuộc khủng hoảng và mỗi cuộc khủng hoảng đều mang lại nhiều điều bổ sung cho khuôn khổ điều tiết. Đó là cách ngân

hàng trung ương và công tác quản lý thị trường tài chính phát triển qua thời gian. Các cơ quan quản lý tiền tệ tại các nước công nghiệp tiên tiến phát triển rất tốt, nhưng sự phát triển của cơ cấu điều tiết quốc tế lại không bắt kịp tiến độ toàn cầu hóa của các thị trường tài chính. Điều này có thể thấy qua lịch sử gần đây. Hai mươi năm vừa qua đã có dấu ấn của những cuộc khủng hoảng tài chính: khủng hoảng trầm trọng về nợ quốc tế bắt đầu từ Mexico năm 1982 và lan rộng tới các quốc gia mắc nợ nhiều nhất; một cuộc khủng hoảng khác ở Mexico năm 1994 lan tới Châu Mỹ Latinh qua cái gọi là "hiệu ứng tequila"; khủng hoảng thị trường mới nổi năm 1997 ở Châu Á và lan khắp toàn cầu, dẫn đến sự vỡ nợ của nước Nga và kết thúc bằng sự mất giá đồng Real của Brazil vào tháng 1 năm 1999.

Đặc trưng của các cuộc khủng hoảng này là chúng đã ảnh hưởng xấu đến vùng ngoại biên hệ thống tài chính thế giới. Các quốc gia trung tâm vẫn không bị ảnh hưởng bởi vì khi các cuộc khủng hoảng được cảnh báo, các cơ quan tiền tệ đã có những biện pháp hợp lý nhằm ngăn chặn sự sụp đổ của hệ thống tài chính thế giới[62]. Điều này dẫn đến sự bất bình đẳng rất lớn trong hoạt động tài chính kinh tế của các quốc gia trung tâm và các quốc gia bên ngoài hệ thống. Trong khi các quốc gia ngoài hệ thống đi từ khủng hoảng này đến khủng hoảng khác, các quốc gia trung tâm vẫn duy trì ổn định và thịnh vượng một cách ấn tượng[63]. Việc chịu trách nhiệm về hệ thống tài chính thế giới đã mang lại lợi thế đáng kể cho các quốc gia trung tâm này.

Nhận định các thị trường tài chính toàn cầu tạo nên một sân chơi bất bình đẳng không đạt được sự tán đồng của những người theo chủ nghĩa thị trường chính thống cho rằng thị trường đảm bảo sự phân phối tối ưu các nguồn lực. Thực ra, dưới ảnh hưởng của chủ nghĩa thị trường chính thống, cuộc khủng hoảng thị trường mới nổi năm 1997-1999 là một ngoại lệ của quy luật chung rằng sau mỗi khủng hoảng đều có sự củng cố các luật lệ. Từng quốc gia đã siết chặt thị trường tài chính và điều tiết các ngân hàng nhưng xu hướng chung là tham gia mạnh hơn vào thị trường và giảm can thiệp chính thức ở cấp độ quốc tế.

Không ai nghi ngờ về tính khốc liệt của cuộc khủng hoảng 1997-1999 và hậu

quả của nó nhưng quan điểm về nguyên nhân gây ra khủng hoảng lại khác nhau. Quan điểm chiếm ưu thế cho rằng cách thức IMF can thiệp vào các quy luật thị trường và khuyến khích sự bùng nổ thái quá về cho vay và đầu tư quốc tế đã dẫn đến một tình trạng vỡ nợ. Các nhân tố khác cũng ảnh hưởng đáng kể: Nhiều quốc gia chịu ảnh hưởng nặng nề bởi cuộc khủng hoảng có những hệ thống ngân hàng yếu kém và chính sách kinh tế vĩ mô không thích hợp. Nhưng nguyên nhân sâu xa được cho là do sự can thiệp của IMF trong quá khứ đã tạo nên sự ỷ lại nguy hiểm; họ khẳng định IMF đã làm các nhà cho vay tin rằng trong tình huống khẩn cấp IMF có thể bảo đảm cho họ bằng việc cứu giúp các quốc gia đang gặp khó khăn trong việc đáp ứng các khoản nợ. Dù có đúng hay không, mọi người cũng tin rằng có thể tránh được các cuộc khủng hoảng trong tương lai bằng việc loại trừ tâm lý ỷ lại nguy hiểm này[64].

Tôi không hoàn toàn phản đối lập luận này. Việc can thiệp của các cơ quan tài chính đã tạo nên hiệu ứng "rủi ro về đạo đức" (moral hazard)[65]. Chính "rủi ro về đạo đức" này góp phần làm cho các thị trường mới nổi bùng nổ không kiểm soát được. Nhưng tôi không đồng ý ở hậu quả của việc loại trừ "rủi ro về đạo đức". Những người theo chủ nghĩa thị trường chính thống cho rằng nếu bạn loại bỏ "rủi ro về đạo đức", quy luật thị trường sẽ làm tiếp phần còn lại. Tôi cho là với các thị trường tài chính vốn đã không ổn định và các sân chơi vốn đã không bình đẳng; chữa bệnh "rủi ro về đạo đức" lại sẽ gây ra những trục trặc mới, theo hướng ngược lại, tức là tạo nên sự thiếu hụt vốn trong các thị trường mới nổi. Tôi tin rằng thay vì giảm, cần tăng vai trò của IMF và có những biện pháp đặc biệt nhằm rút ngắn sự cách biệt giữa khu vực trung tâm và ngoại biên.

Thật không dễ trình bày lập luận này vì vấn đề quá phức tạp và có phần liên quan nhiều đến kỹ thuật. Trước tiên tôi sẽ mô tả ngắn gọn về bối cảnh lịch sử chúng ta đã trải qua, sau đó phân tích tình huống nảy sinh do hậu quả của khủng hoảng các thị trường mới nổi năm 1997-1999, và cuối cùng đề xuất một số giải pháp cải cách hệ thống tài chính thế giới.

Tóm tắt Lịch sử hình thành Quỹ tiền tệ thế giới (IMF)

Ra đời tại Bretton Woods vào tháng 7/1944, IMF được lập ra nhằm quản lý nguồn vốn và tỷ giá cố định trên thế giới. Nhiệm vụ của nó là phát triển các hoạt động thương mại quốc tế thông qua việc thiết lập các luật lệ, quy định nhằm quản lý tỷ giá và thanh toán quốc tế và cung cấp nguồn tài chính tạm thời để điều chỉnh cán cân thanh toán.

Khi việc quản lý vốn dần dần được gia tăng, hệ thống tỷ giá cố định bị phá vỡ vào năm 1971. Cuộc khủng hoảng dầu lửa đầu tiên năm 1973 đã tạo thế mất cân bằng trầm trọng trong thương mại, buộc các ngân hàng thương mại phải hỗ trợ tài chính. Các khoản vay không giới hạn ngày càng mở rộng dẫn tới một cuộc khủng hoảng vào năm 1982. Bảo vệ hệ thống ngân hàng thế giới trở thành ưu tiên hàng đầu. IMF với vai trò cơ quan đứng đầu tiến hành các gói cứu trợ (rescue packages) giúp các quốc gia vay nợ xử lý các khoản nợ của mình. Các ngân hàng trung ương gây áp lực cho các ngân hàng thương mại "tự nguyện" gia hạn các khoản vay và cấp những khoản tiền "mới" giúp các con nợ trả lãi đúng hạn. Nói chung, IMF đã thành công trong việc thực hiện nhiệm vụ của mình: ngăn chặn tình trạng vỡ nợ trầm trọng. Đây được xem là căn nguyên của tâm lý ỷ lại: Trong trường hợp khủng hoảng, các nhà cho vay có thể dựa vào sự cứu trợ của IMF.

Hầu hết gánh nặng của việc điều tiết đều đè lên vai các quốc gia vay nợ. Thật ra các quốc gia cho vay đã dự trữ cho các khoản nợ xấu và cuối cùng, sau khi khủng hoảng qua đi và các ngân hàng có khả năng trả nợ, hầu hết các khoản nợ được dàn xếp lại dưới hình thức trái phiếu Brady với lợi tức thấp hơn và thời hạn dài hơn[66]. Trái phiếu Brady lần đầu tiên được phát hành tại Mexico năm 1989. Cân nhắc lại chúng ta thấy thiệt hại đối với các quốc gia vay nợ lớn hơn nhiều so với các ngân hàng: như Nam Phi đã mất cả một thập niên tăng trưởng.

Với việc thúc đẩy tự do hóa và bãi bỏ các luật lệ của chính quyền Reagan tại Mỹ và chính quyền Thatcher tại vương quốc Anh, các thị trường tài chính quốc tế tiếp tục phát triển nhanh chóng suốt thập niên 1980 ngay cả khi khủng hoảng vay nợ thế giới vẫn dai dẳng. Hàng loạt các công cụ phái sinh, các sản phẩm tổng hợp và các sản phẩm tài chính mới được ra đời và bức

tranh tài chính đã thay đổi ngoài nhận định của tất cả mọi người. Đó là khi toàn cầu hóa thực sự diễn ra.

Năm 1994, Mexico một lần nữa lâm vào khó khăn. Nước này đã vay ngày càng nhiều nhằm duy trì một tỷ giá quá cao và chính quyền đã chi tiêu quá mức trước các cuộc bầu cử năm 1994; khi tỷ giá cố định (currency peg) bị phá vỡ, gánh nặng nợ nần trở nên không thể chống đỡ được. IMF lại một lần nữa ra tay cứu giúp với sự hỗ trợ lớn từ phía Bộ Tài chính Mỹ. Những người nắm giữ tesobonos - loại trái phiếu của Mexico mệnh giá bằng đồng peso nhưng tính theo hệ số với đô la Mỹ - được trả đầy đủ cả gốc lẫn lãi, và theo những người theo thị trường chính thống, tâm lý ỷ lại càng trở nên rõ ràng hơn.

Đó là nguồn gốc phát sinh cuộc khủng hoảng các thị trường mới nổi năm 1997-1999. IMF một lần nữa được yêu cầu can thiệp vào Thái Lan, Indonesia và Hàn Quốc. Nhưng lần này việc can thiệp không có tác dụng và cuộc khủng hoảng cứ lây lan cho tới khi nhấn chìm toàn bộ các quốc gia bên ngoài hệ thống tài chính toàn cầu.

Có thể IMF đã kê sai liều thuốc cho cuộc khủng hoảng Châu Á. Các chương trình của tổ chức này cho phép thả nổi các đồng tiền, tăng lãi suất để kìm hãm sự mất giá đồng tiền và giảm chi tiêu chính phủ để ngăn chặn thâm hụt ngân sách. Thêm vào đó, một số các điều kiện được đặt ra, chủ yếu nhắm vào hệ thống ngân hàng nhưng cũng chú trọng tới những khiếm khuyết về cấu trúc khác như sự độc quyền theo khu vực ở Indonesia. Hậu quả là nó đã làm trầm trọng thêm tình hình suy thoái kinh tế. Liều thuốc được kê ra nhằm giải quyết tình trạng dư thừa trong khu vực công, nhưng trong trường hợp này nó lại dẫn đến dư thừa trong khu vực tư[67].

Tuy nhiên, cũng nên xem lại liệu IMF có nhiều chọn lựa hay không. Theo quan điểm của tôi, lộ trình đúng là nên đưa ra lệnh hoãn trả nợ sau khi tái sắp xếp các khoản nợ. Nếu như áp lực trả nợ trước mắt được giảm nhẹ, sự mất giá đồng tiền sẽ được ngăn chặn mà không cần phải tăng lãi suất đến mức quá cao. Tác động đối với các nền kinh tế nội địa cũng sẽ bớt nặng nề hơn. Tuy nhiên, tôi phải thừa nhận rằng lệnh hoãn trả nợ có thể gây thiệt hại đối

với hệ thống tài chính toàn cầu và lây lan rộng rãi. Vì nhiệm vụ chủ yếu của IMF là bảo vệ hệ thống tài chính nên nó không còn cách nào khác. Do vậy, khi Hàn Quốc chuẩn bị có lệnh hoãn trả nợ vào tháng 12/1997, ngân hàng trung ương đã phải can thiệp buộc các ngân hàng thương mại tự nguyện sắp xếp lại các khoản nợ. Việc dàn xếp này gợi nhớ đến cuộc khủng hoảng năm 1982 và làm rúng động đến các thị trường tài chính. Căn bệnh đã lây lan đến nước Nga và cuối cùng khi Nga vỡ nợ vào tháng 8/1998, hệ thống tài chính toàn cầu tiến gần đến sụp đổ nhưng Cục Dự Trữ Liên bang Mỹ đã kịp thời ngăn chặn.

IMF chỉ có một sự chọn lựa là thúc ép các nền kinh tế mới nổi mở cửa thị trường vốn. Nhìn lại ta thấy rõ rằng Bộ Tài chính Mỹ đã dẫn dắt cộng đồng quốc tế đi quá xa theo hướng đó. Thậm chí IMF còn đề xuất đưa việc mở cửa thị trường vốn trở thành một trong những mục tiêu chủ chốt ngay tại thời điểm cuộc khủng hoảng Châu Á bùng nổ. Sau đó, không ai nghe gì đến ý kiến này nữa.

Bối cảnh Hiện nay

Cuộc khủng hoảng 1997-1999 đã bộc lộ một khiếm khuyết cơ bản trong cấu trúc của hệ thống tài chính quốc tế. Các quốc gia trung tâm của hệ thống có khả năng áp dụng các chính sách nghịch chu kỳ. Chẳng hạn, trong tình hình kinh tế suy thoái hiện nay, Mỹ cắt giảm mạnh thuế và lãi suất. Nhưng những điều kiện do IMF đặt ra lại mang tính thuận chu kỳ: Họ đã đẩy các quốc gia vào tình trạng suy thoái qua việc ép buộc họ tăng lãi suất và cắt giảm chi tiêu ngân sách - hoàn toàn trái ngược với những gì Mỹ đang làm trong cùng một hoàn cảnh.

Trước đây, các quốc gia được hỗ trợ trong những chương trình của IMF đều có thể phục hồi vì các thị trường tài chính tin tưởng và sẵn sàng đi theo sự dẫn dắt của IMF. Ví dụ, Hàn Quốc mắc nợ nặng nề vào năm 1980 và lâm vào khủng hoảng vay nợ quốc tế nhưng nó đã tự thoát ra khỏi khó khăn một cách tốt đẹp. Tuy nhiên, kể từ khủng hoảng 1997-1999, IMF đã trở thành vị hoàng đế ở truồng: những chương trình của nó đã không tạo được tác động tới các thị trường nữa. Các quốc gia bị ảnh hưởng dường như bị rơi vào chu kỳ suy thoái.

Vấn đề này không có gì mới. Đó là đặc trưng của chế độ bản vị vàng và là trung tâm của cuộc Đại Suy thoái vào thập niên 1930. Những người sáng lập ra các định chế Breton Woods, đặc biệt là Keynes, muốn các quốc gia bị thâm hụt và các quốc gia thặng dư nên được đặt đối xứng nhau và hai bên đều thực hiện nghĩa vụ điều chỉnh như nhau nhằm khôi phục thế cân bằng. Thực tế, tác động đòn bẩy của IMF hầu như không tồn tại đối với các quốc gia thặng dư, còn gánh nặng điều chỉnh sự mất cân đối trong thanh toán quốc tế hầu như chỉ chồng chất lên các nước vay nợ.

Những người ủng hộ thị trường chính thống không cho vấn đề này có gì sai vì họ tin vào quy luật thị trường. Họ miễn cưỡng chấp nhận rằng hệ thống có thể cơ bản khiếm khuyết khi chỉ dành phục vụ cho những đối tượng chịu trách nhiệm điều hành. Họ quy cho cuộc khủng hoảng 1997-1999 là do sai lầm về cấu trúc tại các quốc gia bị ảnh hưởng. Ở một mức độ nhận thức của họ, nếu nhận ra bất cứ khiếm khuyết về cơ chế nào, họ đều cho là do hiệu ứng "rủi ro về đạo đức" - tâm lý ỷ lại vào cứu trợ của IMF.

Có thể là nói hơi quá nhưng rõ ràng là có những khiếm khuyết về cấu trúc trong từng quốc gia và đúng là IMF đã tạo ra "rủi ro về đạo đức". Nhưng hệ thống sẽ ra sao nếu không có vấn đề "rủi ro về đạo đức" này? Các gói cứu trợ của IMF đã tạo nên thế đối trọng với những bất lợi cố hữu của các quốc gia bên ngoài hệ thống và cho phép các nền kinh tế mới nổi thu hút vốn từ bên ngoài vào. Hệ thống không cần phải thay đổi nhưng nó không đủ mạnh để loại trừ vấn đề "rủi ro về đạo đức". Phải đặt một đối trọng khác với những bất lợi vốn có của các quốc gia ngoại biên và tạo nên một sân chơi công bằng. Đó là lý do tại sao tôi ủng hộ những bảo đảm và hỗ trợ tín dụng khác, như tôi đã từng đề cập từ trước trong phần về khủng hoảng[68].

Thực tế là vấn đề "rủi ro về đạo đức" đã được khắc phục. Trong cuộc khủng hoảng 1997-1999, IMF đã không thành công trong việc giải cứu Indonesia và Nga và các nhà đầu tư đã phải chịu thua lỗ nặng nề. Thêm vào đó, trong khi khủng hoảng diễn ra, IMF đã thay đổi 180 độ: Thay vì giải cứu, bây giờ tổ chức này cố sức kéo khu vực tư nhân nhập cuộc. Sự chuyển đổi diễn ra từ từ: Trước khi cuộc khủng hoảng tại Nga lên đến đỉnh điểm vào tháng 8/1998, rủi

ro đạo đức đã trở thành một vấn đề chính trị nhạy cảm và buộc các cơ quan tài chính phải nỗ lực nhằm hạn chế tình trạng vỡ nợ. Sau đó, IMF nhất định yêu cầu phải có sự tham gia của khu vực tư nhân vào các gói cứu trợ Brazil. Điều này đã làm chậm lại tiến trình và khiến cuộc khủng hoảng trầm trọng thêm vì các ngân hàng thương mại hạn chế việc dự đoán duy trì các hạn mức tín dụng của mình. Tiếp theo, IMF cố gắng tìm một quốc gia để áp dụng chính sách mới về việc cần khu vực tư nhân chia sẻ gánh nặng. Tổ chức này đã thử nghiệm tại Ukraine và Romania và cuối cùng đã thành công tại Ecuado. Như vậy, nguyên tắc đã được thiết lập và thể hiện qua giá thị trường của các trái phiếu của những thị trường mới nổi.

Những luận cứ lý thuyết bây giờ đã trở thành hiện thực. Các nền kinh tế thị trường mới nổi đang hứng chịu tổn thất do luồng vốn chảy ra *và* chi phí vay nợ cao hơn. Biểu đồ 4.1 cho thấy các luồng tài chính đi vào các thị trường mới nổi. Có thể thấy luồng tín dụng giảm sút đột ngột từ năm 1996. Vì thuật ngữ vô thưởng vô phạt "cho dân vay" quá mơ hồ nên mọi người không thấy rõ rằng dòng vốn ra đã gần bằng dòng vốn vào. Cộng các khoản cho dân vay, đầu tư danh mục và tín dụng tư nhân lại với nhau, thực sự các thị trường mới nổi từ năm 1997 đã có một dòng vốn ra ròng, từ dương (+) 81,7 tỷ đô la Mỹ năm 1996 đến âm (-) 106 tỷ đô la Mỹ năm 2000, gần bằng với dòng vốn vào từ đầu tư trực tiếp nước ngoài và tài trợ chính thức. Biểu đồ 4.2 thể hiện chỉ số trái phiếu thị trường mới nổi của ngân hàng J.P. Morgan (EMBI) từ năm 1991 tới năm 2001. Có thể thấy phí rủi ro ở mức cao hơn nhiều so với mức phổ biến trước cuộc khủng hoảng 1997-1999. Vấn đề là sự thay đổi này lâu dài hay tạm thời. Những người theo thuyết thị trường chính thống coi đó chỉ là nhất thời; còn tôi xác nhận rằng đây là sự thay đổi về cấu trúc.

Sự thật là các thị trường trở nên phân biệt hơn giữa các quốc gia, nhưng thái độ của các thị trường tài chính đối với những quốc gia bên ngoài hệ thống phần lớn là tiêu cực. Tính rủi ro khi cho vay hoặc đầu tư vào các quốc gia ngoại biên hay nắm giữ đồng tiền của họ tăng lên đáng kể, và do rủi ro được phản ánh qua chi phí vay nợ cao hơn nên dẫn đến lợi nhuận giảm đi. Kết quả là tăng trưởng kinh tế tại các quốc gia này trở nên khó khăn hơn và việc này đã tạo nên các rủi ro chính trị. Một biểu hiện khác của sân chơi không bình đẳng là ngay cả các công ty mới nổi tốt nhất cũng có thể phải trả lãi cao để huy động vốn, điều này ảnh hưởng đến khả năng cạnh tranh của họ trên thị

trường toàn cầu và khiến họ trở thành mục tiêu dễ thâu tóm của các tập đoàn quốc gia công nghiệp[69]. Điều này đúng với các quốc gia từ Nam Phi, Bulgaria cho đến Brazil. Chi phí vay cao hoặc không có sẵn vốn là căn bệnh truyền nhiễm mới. Nó thể hiện không chỉ qua việc thiếu vốn đầu tư nước ngoài mà còn qua việc vốn trong nước bị chảy ra ngoài. Sau cuộc khủng hoảng 1997-1999, những khoản tiết kiệm của thế giới chảy vào Mỹ để tìm kiếm cơ hội đầu tư tốt hơn, sau vụ nổ bong bóng công nghệ, dòng vốn tiếp tục chảy vào nhằm tìm kiếm một nơi trú ẩn an toàn. Không như các quốc gia ngoại biên, Mỹ không gặp khó khăn trong việc bù lỗ thâm hụt cán cân tài khoản vãng lai đạt tới 4.4% GDP trong năm 2000 của mình[70].

Bảng 4.1: Nguồn tài chính bên ngoài của các nền kinh tế thị trường mới nổi (Tỷ đôla Mỹ)

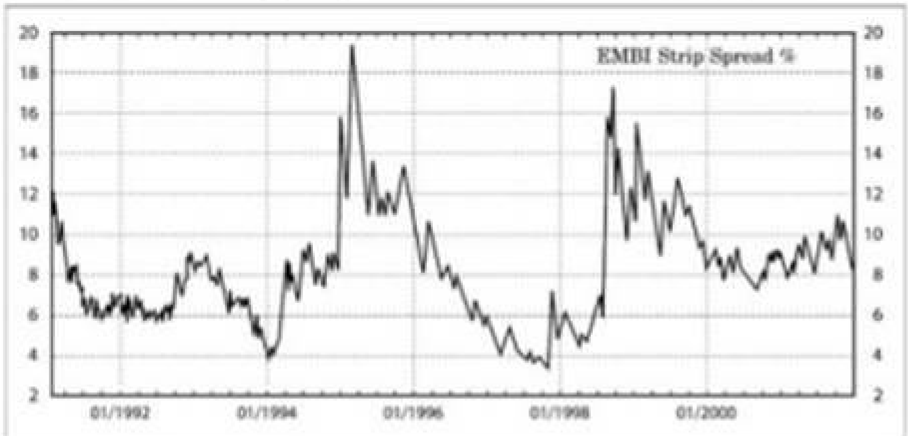
Cán cân tài khoản vãng lai	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001f	2002f
I. Dòng vốn tư nhân vào	-15,5	-29,4	-50,1	-78,2	-70,0	-85,1	-96,1	-78,9	-6,2	23,1	39,2	12,4	
a. Đầu tư danh mục, ròng[1]		3,9	13,8	45,4	29,4	24,4	35,7	25,7	13,6	15,5	16,3	3,8	9,0
b. Tín dụng tư nhân, ròng[2]	22,8	42,6	77,0	96,5	73,4	123,1	198,7	121,0	8,9	-21,8	20,3	-22,1	10,3
Tổng cộng (a+b)	22,8	45,5	90,8	141,9	102,8	147,5	234,4	146,7	22,5	-6,3	36,6	-18,3	19,3
II. Cho vay cư dân/khác	-36,8	-41,5	-59,8	-68,1	-81	-90,4	-152,7	-179,9	-146,1	-120,2	-142,6	-90,1	-95,8
Tổng cộng (I+II)	-14,0	7,6	30,9	73,8	21,8	57,1	81,7	-33,2	-123,6	-126,5	-106	-117,4	-76,5
III. Đầu tư trực tiếp, ròng		23,4	31,8	44,8	67,2	81,3	95,3	136,1	120,7	147,6	130,2	124,4	106,0
IV. Dòng tài chính chính thức, ròng[3]	63,4	35,8	35,9	23,4	20,2	40,9	4,7	36,7	52,4	10,5	-1,3	29,6	20,2
Tổng nguồn tài chính bên ngoài, ròng (I+II+III+IV)	20,4	66,2	98,7	144,0	115,2	179,3	179,7	139,6	49,5	31,6	22,9	36,6	51,7

f: dự đoán

Nguồn: Viện Tài chính Quốc tế, Washington, D.C., ngày 20/09/2001

1. Giá trị ròng của các khoản đầu tư danh mục ra bên ngoài.
2. Giá trị ròng của khoản nợ trả dần.
3. Giá trị ròng của các khoản cho vay, vàng tiền tệ, sai số và phần bị bỏ sót.

Biểu đồ 4.2: Chỉ số EMBI giai đoạn 01/1991 đến 12/2001 của các nền kinh tế lớn toàn cầu



Chỉ số EMBI toàn cầu thể hiện lợi nhuận của các công cụ nợ được định danh bằng đồng đô la Mỹ phát hành bởi các quốc gia và các tổ chức của thị trường mới nổi trái phiếu Brady, các khoản cho vay, trái phiếu Euro, và các công cụ thị trường địa phương. Các quốc gia bao gồm: Algeria, Argentina, Brazil, Bulgaria, Chile, Trung quốc, Colombia, Cộng hòa Cote d'Ivoire, Croatia, Ecuado, Hy Lạp, Hungary, Lebanon, Malaysia, Mexico, Morocco, Nigeria, Panama, Peru, Philippin, Phần Lan, Nga, Nam Phi, Hàn Quốc, Thái Lan, Thổ Nhĩ Kỳ và Venezuela. Nguồn: Chỉ số EMBI Ngân hàng J.P.Morgan, tháng 12/2001.

Vấn đề hiện nay là chúng ta còn thiếu một hệ thống chính sách ưu đãi nhằm khuyến khích vốn chảy vào các thị trường mới nổi. Trong lịch sử vẫn thường xảy ra trường hợp việc sửa sai lầm này lại gây ra một sai lầm khác. Sau Thế chiến thứ I, người Pháp đã xây dựng phòng tuyến Maginot nhằm tạo lợi thế phòng thủ quân sự cho mình, nhưng trong Thế chiến thứ II, chúng cũng bị các cỗ xe tăng vượt qua. Tương tự, sự thay đổi chính sách của IMF từ giải cứu sang kêu gọi hỗ trợ cũng nhằm để thắng cuộc trong trận chiến ngày hôm qua: tránh khủng hoảng tín dụng bằng cách ngăn ngừa việc tái diễn một cuộc bùng nổ vay nợ tồi tệ. Mục tiêu đó đã thành công nhưng nó cũng là mầm mống của cuộc khủng hoảng tiếp theo do thiếu vốn cho các thị trường mới nổi.

Không tồn tại Giải pháp Thần diệu

Nhận biết vấn đề bao giờ cũng dễ dàng hơn khắc phục nó. Ở các phần trước tôi đã giải thích vì sao các thị trường tài chính vốn dĩ không ổn định và không có một giải pháp thần kỳ nào có thể thay đổi điều này. Trong hệ thống tài chính đã có nhiều trường hợp không có thuốc chữa. Điều quan trọng là cần hiểu rõ và tìm ra các giải pháp thực tế nhằm hạn chế những hậu quả bất lợi.

Vấn đề đầu tiên không thể giải quyết được là chế độ tiền tệ. Bất kỳ chế độ nào dù thịnh hành tới đâu cũng có khiếm khuyết và bộc lộ sai lầm qua thời gian. Tỷ giá cố định thì quá cứng nhắc còn tỷ giá thả nổi lại dễ tạo ra nhiều khuynh hướng "tự củng cố" (self-reinforcing), hậu quả là ngày càng khó đạt tới điểm cân bằng. Các đồng tiền mạnh thể hiện rõ điều này. Các khuynh hướng thường tồn tại trong vài năm trước khi chúng đảo ngược tình thế, gây những biến động bất lợi trên diện rộng[71].

Neo tỷ giá (currency pegs), nghĩa là gắn giá trị của một đồng tiền với đồng đô la, euro hay một rổ tiền tệ, cũng không duy trì được. Sự sụp đổ của neo tỷ giá tại khu vực Đông Nam Á là nguyên nhân trực tiếp gây ra khủng hoảng năm 1997. Sau cuộc khủng hoảng, có thuyết cho rằng giải pháp là phải chọn một trong hai thái cực còn gọi là hai "góc": hoặc tỷ giá chuẩn (currency board) hoặc tỷ giá thả nổi. Tỷ giá chuẩn mang tính hình thức và cứng nhắc hơn so với neo tỷ giá. Theo tỷ giá chuẩn, các cơ quan quản lý tiền tệ theo luật sẽ không được phát hành tiền tệ trong nước trừ khi ký quỹ bằng ngoại tệ mạnh với giá trị tương đương.

Thực tế đã chứng minh sự thất bại của thuyết chọn một trong hai thái cực. Tỷ giá chuẩn đã đặt Argentina vào một tình thế bấp bênh, và tỷ giá thả nổi thì dẫn đến tình trạng chỉ chuộng đồng đô la Mỹ. Giải pháp lâu dài duy nhất là có một đồng tiền chung nhưng thế giới chưa sẵn sàng cho việc này. Ngay cả EU cũng đã xoay xở vất vả với đồng tiền chung euro.

Vấn đề thứ hai không giải quyết được là thiếu một ngân hàng trung ương toàn cầu. IMF không thể đóng vai trò "người cho vay cuối cùng" bởi vì tổ chức này không kiểm soát được hệ thống ngân hàng nội địa, vì làm vậy cũng giống như ký séc khống. Việc thiếu "người cho vay cuối cùng" buộc các quốc gia bên ngoài hệ thống phải theo đuổi chính sách thuận chu kỳ, đi ngược lại chính sách tiền tệ theo thuyết Keynes.

Mặc dù các nước G7 khác cũng có tiếng nói quan trọng nhưng thực tế là Hệ thống Dự trữ Liên bang và Bộ Tài chính Mỹ chịu trách nhiệm về chính sách vĩ mô toàn cầu[72]. Việc này đã mang đến cho Mỹ vô số lợi thế, dù mọi

người không nhận ra. Chính quyền Mỹ quan tâm nhiều đến các vấn đề toàn cầu nhưng trách nhiệm hàng đầu của họ lại là các vấn đề trong nước và phân tích kỹ hơn đó chính là những gì chi phối hành động của họ. Khi các thị trường tài chính trung tâm bị đe dọa, họ can thiệp một cách mạnh mẽ nhưng vẫn có khả năng chịu đựng tổn thất của các quốc gia ngoại biên không chút nao núng.

Lợi ích từ việc chịu trách nhiệm điều hành hệ thống tài chính này có thể thấy qua sự tương phản giữa vai trò của Đức năm 1992 với vai trò hiện nay. Năm 1992, Ngân hàng Bundesbank chịu trách nhiệm về chính sách tiền tệ của Cơ chế tỷ giá Châu Âu (ERM). Sự thống nhất nước Đức với tỷ giá cơ bản 1:1 tạo nên áp lực lạm phát ở Đức trong khi các quốc gia châu Âu còn lại phải gánh chịu nạn thất nghiệp và suy thoái. Ngân hàng Bundesbank bị buộc phải tăng lãi suất trong khi các quốc gia châu Âu khác cần mức lãi suất thấp hơn. Tình hình căng thẳng này dẫn đến sự sụp đổ của ERM.

Ngày nay, nước Đức chỉ là một thành viên của Ngân hàng trung ương châu Âu (ECB). Quốc gia này không nhận được một lợi ích kinh tế nào từ sự ra đời đồng Euro, trong khi các quốc gia bên ngoài hệ thống của khu vực châu Âu như Tây Ban Nha, Ý và Ailen được hưởng lợi từ việc lãi suất trong nước giảm xuống gần bằng với mức phổ biến của khu vực trung tâm, cũng là của Đức. Chính vì vậy, các quốc gia này đang ngày càng phát triển trong khi nền kinh tế Đức lại yếu kém nhất trong khu vực châu Âu. Chính sách ECB dựa trên các điều kiện kinh tế nói chung ở khu vực châu Âu và nước Đức nhanh chóng trở thành quốc gia ốm yếu của châu Âu. Ví dụ này cho thấy việc điều hành hệ thống mang lại một lợi thế tuyệt đối bất kể quốc gia đó giàu có hay không. Nhưng dĩ nhiên, giàu có và quyền lực có khuynh hướng mang lại vị trí điều hành.

Một số Đề nghị thực tế

Có vẻ không thực tế khi đề xuất một sự thay đổi toàn bộ cấu trúc của hệ thống tài chính quốc tế hiện hành. Thế lực tương ứng của từng quốc gia có thể thay đổi theo thời gian nhưng Mỹ sẽ không từ bỏ vị trí của mình, các quốc gia khác cũng không thể chống lại điều đó. Các quốc gia bên ngoài hệ thống có thể thấy việc phụ thuộc vào hệ thống là rất khó khăn, nhưng quyết

định đứng ngoài thậm chí có thể còn tệ hơn.

Tuy nhiên, việc đưa ra giải pháp cải cách những dàn xếp thắng thế hiện nay cũng là không thực tế. Xã hội mở là một xã hội không hoàn hảo luôn tự hướng đến sự hoàn thiện. Cấu trúc tài chính hiện tại đương nhiên cũng không hoàn hảo và việc cải thiện nó mang lại lợi ích cho tất cả các thành viên, kể cả Mỹ. Một số quốc gia như Argentina và Thổ Nhĩ Kỳ đang đứng trước bờ vực thảm họa và các quốc gia bên ngoài hệ thống khác đang hứng chịu chi phí rủi ro cao và sự thiếu hụt vốn đầu tư. Tình hình của các quốc gia khác trên thế giới đã trở thành mối quan tâm sâu sắc của các cơ quan tài chính trung tâm.

Tôi đã đề xuất một giải pháp quan trọng trong chương 2: sử dụng SDR trong viện trợ quốc tế. Điều này có thể giảm bớt sự cách biệt giữa các quốc gia trung tâm và bên ngoài; nó cũng có thể được sử dụng như một công cụ chính sách nghịch chu kỳ mà công cụ này càng trở nên có giá trị đặc biệt nếu nền kinh tế thế giới rơi vào giảm phát. Ở đây tôi muốn tìm hiểu và nghiên cứu sâu hơn về những cải tiến khác cho hệ thống tài chính quốc tế.

Chúng ta có thể nhận biết hai khiếm khuyết cơ bản, hoặc chính xác hơn là sự không đồng bộ trong công tác điều hành của IMF đến nay. Một cái là sự mất cân đối giữa việc ngăn chặn và can thiệp khủng hoảng; và cái kia là sự khác biệt trong cách cư xử giữa người cho vay và đi vay.

Nguyên tắc chung mà việc cải cách hệ thống IMF phải tuân thủ đã rõ ràng. Đó là phải có một sự cân bằng hơn giữa việc ngăn chặn và can thiệp khủng hoảng, cũng như giữa việc khuyến khích các quốc gia có các chính sách hợp lý và việc trừng phạt các quốc gia không tuân thủ. Hai mục tiêu này liên quan với nhau: bằng việc đưa ra những ưu đãi IMF mới có thể gây ảnh hưởng mạnh mẽ hơn đến chính sách kinh tế của từng quốc gia trước khi các quốc gia này quay trở lại cầu cứu IMF trong khủng hoảng.

Những nguyên tắc này được thừa nhận rộng rãi nhưng chưa được áp dụng đúng mức vì gặp phải sự cản trở của những người ủng hộ thị trường chính thống. Thay vì áp dụng thích hợp hệ thống cây gậy và củ cà rốt (trừng phạt và khen thưởng), các cơ quan tiền tệ dựa vào quy luật thị trường quá mức. Phương pháp của họ có thể đúng nếu trong thực tế các thị trường tài chính

hướng tới điểm cân bằng, nhưng hiện nay tình trạng cân bằng kép đã được chấp nhận như một phần của lý thuyết kinh tế, thì niềm tin đó không còn trụ lại được. Không hẳn là hoàn toàn nhưng quy luật thị trường chỉ dùng gậy mà quên cho củ cà rốt - hầu như là hoàn toàn quên lãng.

IMF đã có một số bước tiến trong việc ngăn chặn khủng hoảng thông qua việc đưa ra Hạn mức tín dụng dự phòng (CCL). Hạn mức này thưởng cho các quốc gia có chính sách đúng đắn bằng việc cho họ tiếp cận các khoản tín dụng của IMF trước chứ không phải là sau khi khủng hoảng nổ ra. Nhưng đáng tiếc là mong muốn ngăn chặn khủng hoảng lại mâu thuẫn với thế lực của quy luật thị trường và cái sau đã chiến thắng: Những điều khoản ban đầu quá khắt khe và đắt đỏ để thu hút các quốc gia tham gia. Gầy đây các điều kiện đã được sửa đổi để tạo sự hấp dẫn hơn. Tuy nhiên, vẫn không có quốc gia nào tham gia.

IMF và những cổ đông lớn của nó phải chủ động xúc tiến việc sử dụng CCL. Quỹ này có khả năng thanh khoản cao nên cần được sử dụng tích cực hơn. Nếu cần, IMF có thể tiếp nhận những khoản vốn bổ sung.

Ngoài công cụ CCL, cần tiến hành các biện pháp khác để khích lệ những chính sách đúng đắn và giảm bớt sự chênh lệch giữa các quốc gia trung tâm và bên ngoài. Có thể xem xét một số khả năng sau:

· IMF có thể phân hạng các quốc gia. Quốc gia ở hạng cao nhất tất yếu có đủ tư cách tiếp cận các khoản CCL với chi phí thấp hoặc không tốn chi phí và những người chủ trái phiếu được bảo đảm lợi nhuận đầy đủ trong chương trình cứu trợ của IMF. Điều này làm tăng uy tín của quốc gia đó. Ngược lại, đối với các quốc gia hạng thấp nhất, IMF báo trước rằng tổ chức này sẽ không sẵn sàng tham gia các chương trình cứu trợ nếu không có sự chia sẻ gánh nặng từ khu vực tư nhân. Nguyên tắc Ceveat emptor: Người mua phải cẩn thận. IMF có thể dựa vào mức độ chia sẻ gánh nặng từ khu vực tư nhân để phân thành một hoặc nhiều thứ hạng trung gian nữa.

· Hiệp ước Basel, quy định những chuẩn mực về vốn được thỏa thuận ở cấp quốc tế cho các ngân hàng thương mại, có thể chuyển hóa việc phân hạng của IMF thành các thủ tục vốn khác nhau đối với các món vay ngân hàng thương

mại.

· Cục Dự trữ liên bang, Ngân hàng Trung ương châu Âu, Ngân hàng Anh Quốc, Ngân hàng Nhật Bản có thể chấp nhận chiết khấu đối với các hối phiếu kho bạc của các quốc gia được lựa chọn. Ưu đãi này chỉ dành cho một số quốc gia cụ thể hay những tình huống đặc biệt. Chẳng hạn, sau khi Argentina vỡ nợ, đặc ân này đã có thể được nới rộng tới các nước Mỹ Latinh có chính sách đúng đắn. Việc này sẽ ngăn chặn sự lây lan sang các nước như Brazil, Chile và cả Mexico.

· Nhằm tăng cường hiệu quả cao hơn, các ngân hàng trung ương trên cũng có thể chấp nhận chiết khấu các hối phiếu dài hạn hơn cho các quốc gia được lựa chọn, mức chiết khấu có thể thay đổi theo thời gian. Điều này sẽ làm giảm phí rủi ro và giúp các quốc gia bên ngoài hệ thống kéo dài thời hạn trả nợ của họ. Quan trọng hơn, nó sẽ giúp họ theo đuổi chính sách nghịch chu kỳ - với điều kiện các ngân hàng trung ương thiết lập mức chiết khấu theo từng mức độ phù hợp.

· Hoặc Cục Dự trữ Liên bang Mỹ, Ngân hàng trung ương châu Âu và Ngân hàng Trung ương Nhật có thể thỏa thuận cùng sử dụng nghiệp vụ thị trường mở, sử dụng các giấy tờ có giá an toàn nhất do chính phủ các quốc gia ngoại vi được IMF đánh giá và xếp hạng ở mức cao nhất phát hành.

Những sắp xếp này sẽ giúp hạn chế hai vấn đề không đồng bộ cùng một lúc. IMF sẽ có thể ngăn chặn các cuộc khủng hoảng từ các nước đang phát triển dễ dàng hơn vì một trong những yêu cầu để được xếp hạng cao là phải có một mức trần cho các khoản vay ngắn hạn quốc gia. Những quốc gia có nhu cầu buộc phải thu thập và công bố số liệu đầy đủ về khoản vay nợ nước ngoài. Điều này cho phép IMF theo dõi sát hơn hồ sơ vay nợ của từng nước và hạ hạng quốc gia nếu như các điều kiện kinh tế vĩ mô xấu đi[73]. Cùng lúc, việc đối xử giữa nước cho vay và nước đi vay sẽ trở nên công bằng hơn. Những quốc gia có chính sách đúng đắn sẽ được hưởng ưu đãi tín dụng, trong khi các nước cho những quốc gia hạng thấp vay sẽ phải gánh chịu nhiều rủi ro hơn.

Đáng chú ý là chỉ một trong những đề nghị về việc biến đổi các thủ tục về vốn của các ngân hàng thương mại, được xem xét kỹ, không những thế cuộc thảo luận lại đi theo một hướng khác. Ủy ban Giám sát Ngân hàng Basel chấp nhận việc phân hạng các quốc gia nhưng lại cho phép các tổ chức tài chính lớn tự đánh giá cao khả năng nội tại của mình nhằm tăng số tiền vay cho chính phủ mình. Các tổ chức tài chính nhỏ hơn có thể dựa vào các cơ quan phân hạng tín dụng thương mại[74].

Đề nghị về việc phân hạng các thành viên của IMF gặp phải sự phản kháng quyết liệt. Một số người cho rằng IMF không dám hạ thấp hạng một quốc gia vì làm như vậy có thể sẽ dẫn đến một cuộc khủng hoảng mà đúng ra nó phải ngăn chặn. Nhưng IMF là một tập thể có chung lợi ích trong việc bảo vệ hệ thống và việc thúc ép một cuộc khủng hoảng thà đến sớm còn hơn muộn có thể làm giảm đi tính khắc nghiệt của nó. Cũng có ý kiến cho rằng IMF không thể hạ hạng một quốc gia vì những áp lực chính trị. Nhưng IMF rất vững vàng trước những áp lực đó bởi nếu đánh giá sai, các nguồn lực của nó sẽ phải đối đầu với rủi ro.

Một phản đối khác cho rằng lằn ranh phân biệt giữa các quốc gia đạt và không đạt thứ hạng cao sẽ tạo ra nhiều sự gián đoạn. Nhưng các cơ quan tiền tệ sẽ có nhiều phương cách để hạn chế sự gián đoạn này. Họ có thể thay đổi tổng trị giá trái phiếu kho bạc mà họ muốn chiết khấu, hoặc có thể thay đổi mức chiết khấu trên giấy tờ. Hiệp ước Basel có thể đặt ra những thủ tục về vốn khác nhau cho các khoản vay ngân hàng phù hợp với phân hạng của IMF.

Sự phản đối chủ yếu là từ những người theo thuyết thị trường chính thống, họ lo lắng về vấn đề rủi ro đạo đức. Hệ thống bảo lãnh của IMF có tạo điều kiện cho tình trạng cho vay nợ bất hợp lý không? Câu trả lời là không. Nếu việc cho vay nợ bất hợp lý gây ra khủng hoảng, thì IMF phải hứng chịu hậu quả và cung cấp viện trợ. IMF sẽ phải đối mặt với một rủi ro thật sự chứ không phải chỉ là một rủi ro đạo đức. Đây là một ví dụ khác cho thấy khái niệm rủi ro đạo đức bị lạm dụng.

Tư tưởng phản đối có sức thuyết phục nhất cho rằng IMF thiếu phương thức

phân biệt giữa chính sách kinh tế đúng đắn hay sai lầm. Tôi thấy sự phản đối này có giá trị, đặc biệt là trong bối cảnh diễn biến gần đây. Sau khi thất bại trong cuộc khủng hoảng 1997-1999 và bây giờ dưới sự tấn công từ mọi phía, IMF dường như mất phương hướng. Tôi không có ý định đưa ra phương pháp luận cho IMF sử dụng trong việc phân hạng các quốc gia nhưng tôi chắc rằng IMF có khả năng làm việc này nếu nó được giao trọng trách đó. Các ngân hàng trung ương quốc gia cũng không có phương pháp luận thích hợp khi họ được tin cậy giao nhiệm vụ ngăn chặn khủng hoảng tài chính và giữ vững nền kinh tế của họ, nhưng rốt cuộc họ đã phát triển và thành công trong việc này, với IMF chắc cũng như vậy. Quả thật IMF đã có một bước tiến quan trọng trong công tác đánh giá khách quan và sâu sát hơn, trong đó tổ chức này đã đưa ra những quy định tiêu chuẩn cho các phần chủ chốt trong việc thực thi chính sách và lành mạnh hóa tài chính, có liên quan mật thiết với các tổ chức như Ngân hàng Thanh toán quốc tế và Ủy ban Giám sát Ngân hàng Basel.

Trước khi những động thái trên được tiến hành, một số vấn đề luật pháp quan trọng cần phải được giải quyết. Hiện tại, không có thủ tục phá sản cho những khoản vay chính phủ; do vậy, IMF không có quyền hợp pháp để áp đặt việc chia sẻ gánh nặng lên khu vực tư nhân. Tòa án, đặc biệt tòa án Mỹ, nơi giải quyết phần lớn các vụ việc về vay nợ quốc tế, có thể sẽ không chấp nhận kế hoạch sắp xếp lại các khoản nợ của IMF nếu không được các trái chủ chấp thuận. Hiện còn thiếu quy chế để đạt được chấp thuận này. Chỉ khoảng một phần tư trái phiếu quốc tế do các nhà vay nợ thuộc thị trường mới nổi phát hành có các điều khoản hành động tập thể giới hạn khả năng các trái chủ ngăn chặn việc tái sắp xếp các khoản nợ. Những điều khoản này không được chấp nhận theo luật pháp Mỹ.

Việc đưa ra quy chế phá sản bảo vệ con nợ trước các chủ nợ có thể sẽ dẫn đến yêu cầu sửa đổi các Điều khoản thoả thuận của IMF, khẳng định tác động của nó trong việc phong tỏa[75]. Đến nay, giới đầu tư vẫn còn phản đối sự sửa đổi này. Tuy nhiên, các trái chủ và ngân hàng đầu tư sẽ ít phàn nàn về điều này nếu như các quy định về phong tỏa đi kèm với việc xúc tiến tín dụng như đã đề cập ở trên.

Hiện nay IMF, với sự hỗ trợ và khích lệ từ Bộ Tài chính Mỹ, đang xem xét

thấu đáo việc thành lập quy chế phá sản quốc tế[76]. Nhưng không có biện pháp xúc tiến tín dụng nào được xem xét đến. Thật đáng tiếc vì thực thi chung hai biện pháp này với nhau sẽ thuận lợi hơn nếu chỉ tiến hành thủ tục phá sản mà không có biện pháp xoa dịu.

Sức ép càng tăng khi Argentina vỡ nợ. Điềm báo đã xuất hiện từ lâu và các thị trường tài chính hiểu rất rõ tình thế vì chính họ đã tạo nên điềm báo này. Vấn đề duy nhất là chương trình tái sắp xếp nợ có được thực hiện một cách có trật tự hay không. Câu trả lời phụ thuộc phần lớn, nhưng không hoàn toàn, vào việc liệu IMF có thể hỗ trợ lần lượt giảm bớt gánh nặng vay nợ, đương đầu với sự phản đối các trái chủ bất đồng ý kiến hay không. Dĩ nhiên Argentina cũng có những điều kiện khác đáp ứng được tiêu chuẩn nhận viện trợ quốc tế, nhưng vấn đề này không có gì rõ ràng nên không đạt được cuộc đàm phán ý nghĩa nào.

Nếu cho rằng việc Argentina vỡ nợ dẫn đến tình trạng bất ổn, là quá giảm nhẹ. Mọi người vẫn chưa thấy hết được tất cả các hậu quả. Cựu bộ trưởng Bộ kinh tế Argentina, Domingo Cavallo, thực tế đã hy sinh mọi thứ nhằm duy trì bản vị tiền tệ và đáp ứng các nghĩa vụ quốc tế. Mối liên kết giữa trợ cấp trong nước và hệ thống ngân hàng đã bị suy yếu vì thế không còn chỗ cho các khoản tiết kiệm nội địa. Khi tình trạng vỡ nợ xảy ra, tác động của nó rất trầm trọng làm mọi người hoảng loạn và chính quyền sụp đổ. Không có phương án dự phòng nào, hệ thống tài chính hoàn toàn bị tắt nghẽn. Hậu quả thật thảm khốc cho Argentina và chắc chắn sẽ có tác động dội vào hệ thống tài chính quốc tế - dù các thị trường tài chính vẫn chưa nhận ra điều này. Phản ứng đầu tiên của các thị trường là vô tư như không có ảnh hưởng xấu nào xảy ra. Dấu hiệu vỡ nợ quá rõ đến mức nó đã được dự đoán từ trước. Tuy nhiên, hậu quả lâu dài của nó lại chưa thấy hết được. Đầu tư trực tiếp nước ngoài - các ngân hàng, các công ty dịch vụ công ích và dầu lửa - bị ảnh hưởng nặng nề. Việc phá vỡ hợp đồng hàng loạt sẽ làm tổn hại đến đầu tư trực tiếp nước ngoài, trong khi nguồn đầu tư này đến nay vẫn được xem là yếu tố ổn định và đáng tin cậy nhất của dòng vốn vào các thị trường mới nổi. Tác động khủng hoảng diễn ra chậm vì đầu tư trực tiếp nước ngoài di chuyển chậm hơn rất nhiều so với các tài sản tài chính khác nhưng nó lại có xu hướng lan rộng. Các ngân hàng và các công ty dịch vụ công ích Tây Ban Nha bị ảnh hưởng tại

Argentina có xu hướng cắt giảm chi tiêu tại các thị trường mới nổi khác, đặc biệt nếu các thị trường chứng khoán trừng phạt họ vì hành động khuếch trương ở nước ngoài, do đó các nhà đầu tư trực tiếp khác, nhất là trong lĩnh vực tài chính, chắc chắn sẽ bị ảnh hưởng lây. Tình hình cắt giảm chi tiêu chung diễn ra đến mức nào tùy thuộc rất nhiều vào mức độ hưởng ứng chính sách.

Tình trạng hỗn loạn tại Argentina có thể dẫn đến khủng hoảng. Sai lầm hiện tại, cụ thể là tình trạng thiếu vốn ngày càng trầm trọng dẫn đến tăng chi phí rủi ro tại các quốc gia bên ngoài hệ thống, sẽ trở nên gay gắt hơn. Trình tự xử lý các khoản nợ chính phủ cần phải được giải quyết. Kết quả có thể là một quy trình phá sản nào đó. Điều này sẽ làm tổn hại đến quy tắc tín dụng quốc tế vì, ngược lại với các con nợ doanh nghiệp, các chính phủ vay nợ không có tài sản thế chấp hữu hình nào; vật thế chấp duy nhất cho các chủ nợ là hình phạt mà con nợ phải chịu nếu nó vỡ nợ. Đó là lý do tại sao khu vực tư nhân lại kịch liệt phản đối bất cứ một biện pháp xoa dịu hình phạt nào cho các con nợ, dù đó là các điều khoản hành động tập thể trong các trái phiếu chính phủ hay là việc IMF “cho khu vực nợ tồn đọng vay”. Điều khoản hành động tập thể cho phép đa số các trái chủ thắng thiểu số bất đồng ý kiến về việc tái sắp xếp nợ. Cho khu vực nợ tồn đọng vay là một nguyên tắc được đưa ra từ thời khủng hoảng thị trường mới nổi, trong đó IMF cho vay các quốc gia chưa trả hết nợ cho các trái chủ. Cả hai hành động này đều nhằm hạn chế rủi ro đạo đức, thông qua kêu gọi sự hỗ trợ từ khu vực tư nhân thay vì tiến hành giải cứu. Argentina đã khắc phục được rủi ro đạo đức này, nhưng nó vẫn là một minh chứng cho hậu quả tàn phá của tình trạng hỗn loạn do vỡ nợ.

Dù thủ tục phá sản quốc tế có được đưa ra hay không, người ta cũng không thể bỏ qua việc thiếu vốn khả dụng ở các thị trường mới nổi, và những biện pháp hỗ trợ tín dụng tôi đã đề xuất sẽ phải được xem xét. Do vậy, cuộc khủng hoảng Argentina có thể là chất xúc tác giúp cho cấu trúc tài chính mới do tôi đề xuất trở thành hiện thực. Cấu trúc này sẽ khác với tình trạng hiện tại ở điểm nó đưa ra nhiều hình thức khuyến khích các quốc gia có chính sách đúng đắn.

Như tôi đã đề cập, quyết định yếu tố cấu thành một chính sách đúng đắn là thử thách cam go nhất. Cuộc khủng hoảng tại Argentina là một ví dụ điển

hình. Nhìn chung, Argentina đã thực hiện các chính sách kinh tế vĩ mô phù hợp với tính nhất quán của IMF. Bất ổn bắt nguồn từ hệ thống bản vị tiền tệ được IMF thông qua lúc thành lập nhưng sau đó lại dẫn đến tình trạng tiền tệ không đồng bộ. Vì vậy cần có sự tái đồng bộ tiền tệ, nhưng chính phủ Argentina và đa phần công chúng đã quá quen với hệ thống bản vị tiền tệ: Họ quyết tâm không quay trở lại tỷ giá thả nổi đã từng đẩy Argentina vào tình trạng giảm phát qua hàng thập niên. Hơn nữa, ổn định tiền tệ là thành quả duy nhất họ cố gắng duy trì trong những năm suy thoái trầm trọng. Việc này đặt IMF và Bộ tài chính Mỹ vào tình cảnh khó khăn: chấp nhận một chính sách bất hợp lý hay để cho Argentina lâm vào tình trạng vỡ nợ. Lúc đầu, họ chọn giải pháp thứ nhất nhưng sau cùng họ lại chuyển sang khả năng thứ hai. Biến cố diễn ra như một vở bi kịch Hy Lạp.

Điều này cho thấy không có giải pháp hoàn hảo nào cho các vấn đề của hệ thống tài chính quốc tế. Dù chọn giải pháp nào, sẽ vẫn có những vấn đề mới phát sinh. Tôi lo rằng những đề xuất tôi đưa ra ở đây cho tới lúc được thực hiện cũng sẽ không còn thỏa đáng. Chúng có vẻ quá nhỏ bé so với tầm vóc của những vấn đề cần được giải quyết.

Tôi thấy không cần phải đưa ra giải pháp triệt để hơn khi các cơ quan chức năng không sẵn sàng xem xét đến ngay cả những giải pháp ôn hòa đã nêu ở đây. Trước nhất họ phải nhận ra rằng các thị trường tài chính không có khuynh hướng tiến tới điểm cân bằng; chúng cần một bàn tay hữu hình định hướng và giữ chúng không đi trật đường ray. Ngày nay, bàn tay hữu hình chính là bàn tay Mỹ, dưới sự hậu thuẫn của chính quyền Washington. Điều này đã tạo ra một sân chơi không bình đẳng. Việc đòi hỏi một sân chơi công bằng là không tưởng, nó chưa bao giờ tồn tại. Nhưng sẽ là không quá đáng nếu chúng ta hướng đến một sân chơi ít bất bình đẳng hơn để đáp ứng quyền lợi của tất cả các bên.

Cho dù những tranh luận này trở thành các vấn đề chính thức của các nước G7, con đường cải cách đơn giản tôi đề xuất ở đây vẫn còn lâu mới giúp được hệ thống tài chính quốc tế trở nên bền vững và công bằng hơn. Chẳng hạn, như đã đề xuất, việc các ngân hàng trung ương chủ đạo chấp nhận chiết khấu cho các quốc gia bên ngoài xứng đáng có thể giảm đáng kể chi phí vay vốn của họ. Vấn đề vẫn chưa kết thúc ở đây. Chúng ta sẽ phải tiếp tục hoàn thiện

những trật tự tổ chức vô hạn định vì sự hoàn hảo nằm ngoài tầm với của chúng ta.

KẾT LUẬN. Tiến tới một Xã hội mở Toàn cầu

Sự kiện 11/9 là một câu chuyện đau lòng. Việc lực lượng khủng bố sẵn sàng giết chết hàng loạt những người dân vô tội và tự hủy hoại bản thân mình làm tất cả chúng ta phải kinh hoàng. Cuộc tấn công táo bạo đến mức khó tin và tác động của nó thậm chí vượt xa những gì thủ phạm mong đợi. Truyền hình phát sóng sự kiện này đến mọi nhà và ai cũng khiếp sợ. Ảo tưởng về một nước Mỹ không bao giờ bị tấn công giờ đây đã tan thành mây khói.

Một sự kiện đau lòng như vậy tác động tới mọi người ở 2 khía cạnh: bản năng và lý trí. Với những tổn thương quá mạnh, hai khía cạnh này có thể tạm thời không liên hệ với nhau. Thời gian trôi qua, lý trí có thể lấy lại cân bằng nhưng ký ức sẽ vẫn còn đó. Chúng ta vẫn phải vật lộn để chấp nhận thực tế. Quan điểm về thế giới của chúng ta đã lung lay và chúng ta chủ động tham gia sắp xếp lại thế giới. Người Mỹ buộc phải nhận thức rằng những người khác đánh giá họ khác xa so với cách họ tự đánh giá về mình. Họ bắt đầu hiểu rằng những gì xảy ra bên ngoài có thể ảnh hưởng trực tiếp tới họ. Điều này dẫn đến một cơ hội đặc biệt để đánh giá lại vai trò của Mỹ đối với thế giới. Ở những chương trước, tôi đã bàn về các IFTIs, ở đây tôi sẽ tập trung trực tiếp vào vai trò của nước Mỹ.

Như đã phân tích, Mỹ giữ vị trí thống trị trong nền kinh tế toàn cầu. Đến mức mà bất kỳ ai chịu trách nhiệm về các chính sách kinh tế thì đó là Mỹ. Không phải Mỹ có thể làm bất cứ điều gì mình muốn nhưng thực tế không gì xảy ra ngoài sự đồng thuận của quốc gia này.

Cách đáp trả của Mỹ đối với sự kiện 11/9 cho thấy Mỹ còn là thế lực thống trị cả về quân sự trên thế giới. Quân đội Mỹ lớn mạnh hơn bao giờ hết. Chỉ trong vài tuần, quốc gia này có thể thực hiện những gì Liên bang Xô Viết không làm được trong nhiều năm qua, đó là: áp đặt ý chí chủ quan của mình cho Afghanistan. Và nó có thể thực hiện điều này từ khoảng cách xa nửa

vòng trái đất. Bom đã trở nên thông minh hơn kể từ Chiến dịch Bão táp Sa mạc. Với sức mạnh kết hợp kinh tế và quân sự, Mỹ thực sự là bá chủ toàn cầu ngày hôm nay.

Vai trò bá chủ mang lại cho Mỹ nhiều trọng trách. Các nước khác phải hưởng ứng chính sách của Mỹ, và Mỹ được quyền lựa chọn chính sách nào các quốc gia này cần hưởng ứng. Vì vậy, đương nhiên, quyền kiểm soát vận mệnh của một quốc gia đã bị giới hạn. Chúng ta hành động trên cơ sở nhận thức không hoàn hảo và những hành động đó có những kết cục không lường trước được. Kết quả ít khi được như mong đợi. Nhưng vì điểm hạn chế đó, chúng ta càng phải thận trọng hơn trong việc quyết định vận mệnh thế giới. Rất may là mọi người đã bắt đầu nghĩ về chính sách đối ngoại, qua đó Mỹ có thể thực hiện đúng trách nhiệm của mình như vẫn thường làm trước đây - Tôi đang nghĩ đến Chương trình Marshall, chẳng hạn.

Vị thế của Mỹ không thay đổi so với trước và sau sự kiện 11/9 - dù chiến dịch Afghanistan là một sự phô trương mạnh mẽ về sức mạnh quân sự. Nhưng người Mỹ chỉ nhận thức mơ hồ về vị trí bá chủ của mình. Họ nghĩ rằng mình đang cạnh tranh trên một sân chơi ngang sức và nỗ lực hết mình. Cách đây chỉ một thập niên, có nhiều khuyến cáo cho rằng Mỹ sẽ thua Nhật. Vì vậy, quả là một niềm an ủi lớn lao và tự hào khi Mỹ vẫn dẫn đầu.

Nguyên tắc cơ bản của toàn cầu hóa là cạnh tranh. Khi toàn cầu hóa diễn ra, cạnh tranh trở nên gay gắt hơn. Người ta chỉ quan tâm đến lợi ích kinh tế của riêng mình và không có lý do gì phải lo lắng về một hệ thống hoạt động cho lợi ích chung. Cuộc tấn công khủng bố ngày 11/9 đã thay đổi tất cả những điều đó. Mọi người cảm thấy cần tìm hiểu sao lại xảy ra như vậy và khi họ bắt đầu nghĩ về thế giới mình đang sống, họ buộc phải công nhận vị thế thống trị của Mỹ.

Một khi chúng ta biết mình là bá chủ và có quyền định đoạt vận mệnh thế giới chúng ta đang sống thì câu hỏi đặt ra là: Sử dụng quyền định đoạt ấy như thế nào?

Tôi sẽ phác họa hai ý tưởng khác nhau về vai trò của Mỹ đối với thế giới. Chúng không hẳn là hai khả năng thay thế nhau mà thực tiễn có thể là sự giao

thoa giữa chúng. Bằng việc cho chúng có khả năng thay thế lẫn nhau, tôi hy vọng mọi người sẽ tập trung hơn vào những lựa chọn chúng ta đang có.

Hai ý tưởng này không hẳn là mới. Chúng đã có ảnh hưởng đến chính sách Mỹ trong suốt lịch sử của nó. Tôi gọi chúng là *chủ nghĩa hiện thực địa chính trị* và *chủ nghĩa lý tưởng xã hội mở.* Henry Kissinger cho rằng Mỹ từng là quốc gia duy nhất đưa chủ nghĩa lý tưởng vào chính sách ngoại giao của mình. Điều này liên quan đến nguồn gốc của nó: nước Mỹ ra đời cùng với Bản tuyên ngôn độc lập, một tuyên bố hùng hồn về những nguyên tắc đại chúng của cái tôi gọi là xã hội mở[77].

Chủ nghĩa hiện thực địa chính trị dựa trên quyền lợi của nhà nước; chủ nghĩa lý tưởng xã hội mở ưu tiên lợi ích cho nhân loại. Từ Thời đại khai sáng đã luôn xảy ra xung đột giữa những nguyên tắc đại chúng và chủ quyền tối cao của nhà nước. Nước Mỹ càng lớn mạnh thì tình trạng căng thẳng này càng rõ nét. Có thể xem Theodore Roosevelt là đại diện cho chủ quyền tối cao của Mỹ và Woodrow Wilson đại diện cho lý tưởng hóa chính sách ngoại giao. Tuy nhiên, ông ta không phải là hình mẫu hoàn hảo về chủ nghĩa lý tưởng xã hội mở do những dấu ấn không tốt đẹp về quyền công dân ở quê nhà. Jimmy Carter là một ví dụ điển hình hơn. Khi hai chủ nghĩa này xung đột với nhau, chủ nghĩa hiện thực địa chính trị thường giành thế thắng.

Chiến tranh Lạnh thể hiện sự mâu thuẫn giữa hai siêu cường hay giữa hai tư tưởng về tổ chức xã hội: xã hội mở và xã hội đóng. Thực ra là cả hai. Chiến tranh Lạnh là một trong những thời kỳ trong lịch sử nước Mỹ ghi dấu sự pha trộn có ít nhiều hòa hợp giữa hai lý tưởng này. (Chiến tranh Thế giới thứ II cũng là một ví dụ khác sau khi Mỹ tham gia). Trong suốt Chiến tranh Lạnh đã có nhiều ý kiến khác nhau trong việc chọn lý tưởng nào là ưu tiên, vào thời điểm Chiến tranh Việt Nam, hai quan điểm này mâu thuẫn rất rõ ràng. Nhưng nếu nhìn toàn cục gần nửa thế kỷ Chiến tranh Lạnh, Mỹ đã kết hợp thành công hai vai trò: là một trong hai siêu cường và là người lãnh đạo thế giới phương Tây. Các nước phương Tây khác tự nguyện đi theo sự dẫn dắt của Mỹ khi đương đầu với mối nguy hiểm chung. Quan trọng nhất là Mỹ đã chiến thắng.

Sau sự sụp đổ của hệ thống Đông Âu và sự tan rã đầu tiên là đế chế Xô viết, sau là Liên bang Xô viết, việc cần phải lựa chọn giữa hai lý tưởng thể hiện rõ ràng hơn. Thật lạ là công luận Mỹ hầu như không nhận ra điều đó. Dưới ảnh hưởng của trào lưu thị trường chính thống, ý định giúp đỡ các nước cộng sản trước đây, giống cách Mỹ giúp Châu Âu sau Chiến tranh Thế giới thứ II bằng Chương trình Marshall, thậm chí đã không được cân nhắc đến. (Tôi cảm thấy thật đơn độc khi dốc sức giúp những nước cộng sản trước đây chuyển thành xã hội mở). Kết quả là một cơ hội lịch sử đã bị đánh mất, và đến tận hôm nay, công chúng Mỹ vẫn không nhận ra điều đó. Mỹ đã chọn con đường chủ nghĩa hiện thực địa chính trị mà gần như không hề cân nhắc.

Sau sự kiện 11/9, công chúng Mỹ đã nhận thức rõ hơn rằng những gì xảy ra ở phần còn lại của thế giới có thể tác động trực tiếp đến họ và cần phải chọn lọc các chính sách ngoại giao quan trọng. Sự nhận thức này có thể không được lâu vì vậy không nên để khoảnh khắc đó qua đi.

Nói một cách thẳng thắn, con đường Mỹ lựa chọn đã rất thành công. Chúng ta được hưởng lợi từ vị thế thống trị cả về phương diện kinh tế lẫn quân sự. Khuynh hướng tự nhiên, con đường đi dễ nhất, là dẫn đến sự thịnh hành của trào lưu thị trường chính thống và chủ nghĩa hiện thực địa chính trị. Điều này có nghĩa là: Ta thành lập vai trò lãnh đạo không cần phải bàn cãi và phải làm bất cứ điều gì để bảo vệ nó. Ta đang ở vị trí tối thượng và phải duy trì vị trí ấy. Cạnh tranh là nguyên tắc dẫn đường trong các vấn đề kinh tế và quân sự; mục tiêu là phải vượt lên đầu.

Mục tiêu này phổ biến nhất trong môi trường kinh tế thông qua việc loại bỏ mọi chướng ngại vật trên con đường theo đuổi lợi nhuận. Với thị trường rộng lớn và một hệ thống luật pháp hoàn thiện bảo vệ quyền sở hữu, chúng ta có thể thu hút vốn và các doanh nghiệp bằng việc tạo lập một môi trường kinh doanh hấp dẫn. Châu Âu có thị trường rộng lớn hơn và hệ thống luật pháp cũng hoàn thiện nhưng môi trường kinh doanh lại kém hấp dẫn. Thị trường lao động quá cứng nhắc với nhiều hạn chế về tuyển dụng và sa thải, cũng như đủ các loại điều kiện khác. Thực tế vốn từ Châu Âu và khắp các nơi trên thế giới được thu hút vào Mỹ. Mặc dù Mỹ thâm hụt tài khoản vãng lai trên 4% GDP nhưng đồng đôla vẫn ngày càng lớn mạnh.

Vì sở hữu đồng tiền kinh doanh chính và tự quyết được chính sách kinh tế của mình, Mỹ thu nhiều lợi ích khi có thị trường mở, nhất là thị trường tài chính. Thực tế Mỹ theo đuổi chính sách này, dù có lúc mang lại ảnh hưởng xấu đến các quốc gia có hệ thống tài chính hoạt động không hiệu quả trong môi trường cạnh tranh. Chẳng hạn như Nhật Bản đã xây dựng một hệ thống công nghiệp rất hiệu quả nhưng hệ thống tài chính của họ lại không tuân thủ các tín hiệu thị trường mà chỉ theo sự điều khiển của Bộ Tài chính. Khi thị trường tài chính mở cửa, hệ thống tài chính đã phung phí của cải mà hệ thống công nghiệp tạo ra. Nhật đã sa lầy vào khủng hoảng tài chính và nó đã mất khả năng tự giải thoát mình.

Thị trường mở đôi lúc có thể bất lợi cho một số ngành công nghiệp, nhưng Mỹ có đủ quyền lực để áp đặt những rào cản thương mại khi sự tổn thất - và áp lực chính trị - trở nên quá nặng nề. Việc này được hậu thuẫn bởi sức ảnh hưởng không cân bằng giữa các nước đã và đang phát triển trong cơ cấu WTO. Có thể thấy rằng toàn cầu hóa chỉ nhằm phục vụ cho Mỹ như một lá bùa hộ mệnh và nó được cả hai phe chính trị theo đuổi dù chính sách của họ có thể khác nhau ở một vài vấn đề.

Mỹ vẫn tiếp tục duy trì vị thế quân sự vững mạnh kể từ cuối Chiến tranh Lạnh. Lực lượng vũ trang đã được cắt giảm nhưng các phát minh kỹ thuật vẫn không ngừng được sáng chế. Chênh lệch khả năng quân sự của Mỹ và phần còn lại của thế giới trở nên lớn hơn bao giờ hết. Điều này thể hiện qua ngân sách: Mỹ chiếm 37% chi phí quân sự của cả thế giới[78].

Trong vấn đề quân sự, có sự khác nhau đáng kể giữa chính quyền Bush và Clinton. Tổng thống Bush kiên quyết khai thác thế mạnh kỹ thuật hiện có của Mỹ và tiến lên phía trước bất kể các thỏa thuận quốc tế. NATO đã gần như không còn hữu ích từ khi kết thúc Chiến tranh Lạnh; nó đã trở thành một trong các tổ chức đa phương mà Mỹ ít tôn trọng. Trái lại, Hệ thống phòng thủ Tên lửa Quốc gia (NMD) hứa hẹn tái thiết sự kiểm soát đơn phương mà Mỹ đã duy trì được trong suốt cuộc Chiến tranh Lạnh nhưng lần này đối thủ không có khả năng trả đũa toàn bộ. Chính quyền Bush lên ngôi với quyết tâm theo đuổi NMD bất chấp mọi phản đối và tình hình cũng không thay đổi sau sự kiện 11/9. Về vấn đề này, chính quyền Clinton tỏ ra nước đôi hơn; họ trì

hoãn việc đưa ra quyết định cho đến sau khi các cuộc bầu cử hoàn tất.

Phải thừa nhận rằng chính sách của Bush nhất quán nội tại hơn nhiều so với Clinton. Chúng chỉ nhằm phục vụ cho vị thế độc tôn bá chủ, trong khi Tổng thống Clinton lại vừa theo đuổi cạnh tranh kinh tế vừa làm sứ giả hòa giải các vấn đề ngoại giao. Một vị thế quốc phòng vững mạnh kết hợp chặt chẽ với việc tuân theo quy luật thị trường trong lĩnh vực kinh tế sẽ củng cố vị trí bá chủ toàn cầu của Mỹ.

Về mặt chính trị, cuộc tấn công khủng bố đã mang đến cho chính quyền Bush kẻ thù để họ có thể khẳng định vị thế quốc phòng vững mạnh của mình. Trước sự kiện 11/9, chính quyền đã tìm kiếm kẻ thù xứng đáng với tầm cỡ của lá chắn NMD. Họ cho rằng Bắc Triều Tiên có thể là kẻ thù đó, ít nhất là trong tương lai gần, và Tổng thống Bush đã ép Thủ tướng Hàn Quốc Kim Dae Jung ngừng nỗ lực nối lại với Bắc Triều Tiên. Về lâu dài, chính quyền Bush xem Trung Quốc như một đối thủ chiến lược tiềm năng, và Nga cũng không nằm ngoài tầm ngắm. Cuộc tấn công khủng bố đưa ra một giải pháp tức thời. Tổng thống Bush không ngần ngại tuyên chiến với bọn khủng bố và nước Mỹ đã ủng hộ ông. NMD có thể chống lại tấn công khủng bố như thế nào rất khó xác định nhưng với sự ủng hộ hiện nay, tổng thống không gặp khó khăn trong việc rút khỏi Hiệp ước chống tên lửa đạn đạo và thúc đẩy cuộc chiến cùng với NMD.

Chủ nghĩa khủng bố là kẻ thù lý tưởng vì nó vô hình và do đó cũng không biến mất. Việc tìm kiếm kẻ thù khác không còn quan trọng nữa và mối quan hệ với Trung Quốc và Nga đã có những biến chuyển tốt đẹp. Đây là một trong vài tác dụng phụ tích cực bên cạnh những thảm kịch bi thương nhất trong lịch sử nước Mỹ. Việc có một kẻ thù với lời đe dọa công khai và xác thực đã khiến mọi người đoàn kết lại với nhau. Điều này đặc biệt có ý nghĩa khi hệ tư tưởng thống trị là chỉ theo đuổi lợi ích cá nhân.

Nhưng không có nghĩa là tình hình không nguy hiểm. Trong hoàn cảnh chiến tranh, tổng thống hầu như không hề bị chỉ trích. Trong khi đó, quá trình phê bình chỉ trích là nền tảng của một xã hội mở. Hiện tại, quá trình chỉ trích thực tế đã bị đình chỉ. Phe Dân chủ đối lập không thèm chỉ trích tổng thống và tổng chưởng lý chỉ dừng ở mức tuyên bố rằng bất kỳ sự phản đối nào với các

biện pháp chống khủng bố là không yêu nước và tiếp tay cho địch[79]. Xã hội mở không được chào đón ở nước Mỹ. Như vậy, có thể không rõ lắm, nhưng chúng ta đã một lần nữa đánh mất cơ hội lịch sử để tiến tới một xã hội mở toàn cầu.

Rất khó đánh giá về đường lối chính sách trong hoàn cảnh quá cấp bách đòi hỏi chính phủ phải thực thi nhiều việc cần kíp. Vì vậy, thay vì cố gắng tìm kiếm lỗi lầm, tôi sẽ cố giải thích về cơ hội lịch sử chúng ta đã bỏ lỡ.

Chúng ta là lực lượng thống trị kinh tế và quân sự trong thế giới hôm nay. Chúng ta suy xét kỹ lưỡng những vấn đề thảo luận về toàn cầu hóa và tương lai của thế giới nói chung. Chúng ta đang đánh mất một cơ hội lịch sử khi chỉ tập trung mọi nỗ lực nhằm duy trì vị thế thống trị của mình. Nước Mỹ phải chú ý nhiều hơn nữa đến trách nhiệm với hệ thống tư bản chủ nghĩa toàn cầu và vận mệnh nhân loại nói chung. Quốc gia này cần phải hành động như vậy vì bản thân mình cũng như vì sự phồn thịnh và sinh tồn của nhân loại. Đó không phải là điều Mỹ có thể hay nên tự làm theo ý mình. Chúng ta cần sự nỗ lực hợp tác và việc này cần đến sự dẫn dắt của Mỹ.

Vị trí thống trị của chúng ta hoàn toàn vững chắc. Về mặt quân sự, phải mất hàng thập kỷ nữa mới có một nhà nước khác có thể thách thức chúng ta. Quốc gia muốn làm điều này nhất là Trung quốc, đang tìm cách đòi chủ quyền đối với Đài Loan. Nhưng Trung Quốc còn kém xa Nga về công nghệ kỹ thuật quân sự, đặc biệt là không quân. Hai thế lực có khả năng thách thức ưu thế quân sự của chúng ta là EU và Nga. Nhưng EU chưa phải là siêu cường về quân sự và các quốc gia trong khối EU là những đồng minh thân cận với Mỹ trong khối NATO. Nga hiện ưu tiên quan tâm đến phát triển kinh tế. Quốc gia này tìm cách khôi phục lại vị thế siêu cường phần vì muốn khẳng định mình, phần vì đây có thể là một đầu tư có lợi, nhưng họ sẽ không đi theo vết xe đổ của chính quyền Xô viết khi hy sinh nền kinh tế thịnh vượng và tiến bộ để trở thành siêu cường. Lúc đầu, chính quyền Bush đối xử với Nga rất lạnh nhạt; sau sự kiện 11/9, mối quan hệ đã ấm lên đáng kể. Cơ sở của mối quan hệ mới này hoàn toàn mang tính chất địa chính trị. Cả hai bên đều hiểu luật chơi nhưng Mỹ là người đưa ra luật. Chúng ta có thể không nhận ra điều này nhưng chính Mỹ là quốc gia có tác động lớn đến cuộc chơi

nào Nga sẽ tham gia trong tương lai.

Về khía cạnh kinh tế, sự thống trị của Mỹ phần nào ít chắc chắn hơn nhưng mối đe dọa xuất phát từ chính bản thân hệ thống, chứ không phải từ vị thế của Mỹ trong hệ thống đó. Sự kiện suy thoái đồng loạt toàn cầu đã đẩy hệ thống rơi vào tình trạng căng thẳng, giống như hệ quả của bất kỳ sai lầm nào. Nhưng kinh tế Mỹ mạnh hơn nhiều so với phần còn lại của thế giới và vai trò đầu tàu của Mỹ khó ai có thể thách thức[80].

Dù không quốc gia nào có thể dành được ngôi vị bá chủ của Mỹ, chúng ta vẫn gặp phải rủi ro nếu không thực hiện đúng những trách nhiệm của người lãnh đạo. Đây chính là ý nghĩa thực sự của cuộc tấn công 11/9: nó mang lại cho nước Mỹ một sự thật là chúng ta đang gặp rủi ro, hay theo cách nói thời thượng là những mối đe dọa không ngang sức. Nguyên nhân của tình trạng không ngang sức này là do sự bất bình đẳng trong chủ nghĩa hiện thực địa chính trị.

Những rủi ro chúng ta đang đương đầu không thể hiểu theo các nguyên tắc mà chúng ta dùng để thiết lập quyền lực tối cao: là quy luật thị trường và chủ nghĩa hiện thực địa chính trị. Cả hai quy tắc này đều liên quan đến quyền lực nhưng trách nhiệm tôi đang đề cập là trách nhiệm đạo đức. Đó chính là thành phần còn thiếu trong chính sách của Mỹ. Tất nhiên không phải thiếu hoàn toàn; nó chỉ bị những học thuyết thắng thế của chủ nghĩa thị trường chính thống và chủ nghĩa hiện thực địa chính trị gạt ra rìa.

Chúng ta trở nên nghi ngờ những nguyên tắc đạo đức vì chúng dễ bị bóp méo. Rất khó phân biệt phải trái và để đạt sự nhất trí về cái gì là đúng thậm chí còn khó hơn. Vì vậy đánh giá những hành vi trái đạo lý hay phi luân lý sẽ dễ dàng hơn. Đạo đức sẽ sinh ra đạo đức giả và dễ bị lạm dụng. Nhiều hành vi tàn ác được thực hiện dưới danh nghĩa đạo đức. Sự kiện 11/9 là một trong những minh chứng tồi tệ nhất.

Méo mó đạo đức tác động mạnh đến mức chúng ta hành động vô đạo đức. Điểm đặc trưng của chủ nghĩa thị trường chính thống và chủ nghĩa hiện thực địa chính trị là chúng đều phi đạo lý - đạo đức không được tính đến ở đây. Đó

là một trong những lý do tại sao chúng rất thành công. Bị mê hoặc bởi thành công đó, chúng ta suy nghĩ rằng có thể hành động mà không cần suy xét tới đạo đức. Chúng ta trở nên tôn sùng thành công. Chúng ta ngưỡng mộ các doanh nhân giàu có và những chính trị gia trúng cử mà không quan tâm đến cách họ đã đạt được điều đó.

Đây là điểm chúng ta đã sai lầm. Không xã hội nào có thể tồn tại nếu thiếu đạo đức. Ngay cả mưu cầu phi đạo lý của chúng ta cũng cần một sự đánh giá về đạo đức. Những người theo thuyết chủ nghĩa thị trường chính thống cho rằng sự theo đuổi tư lợi không hạn định sẽ phục vụ cho lợi ích chung và việc thực thi quyền lực địa chính trị sẽ khơi dậy lòng yêu nước. Nhưng cuối cùng vẫn là những hành động phi đạo đức. Nếu đó là tất cả những gì chúng ta đề xuất thì quan điểm về thế giới của chúng ta sẽ bị bác bỏ bởi các xã hội truyền thống, nơi đạo đức vẫn đóng vai trò trung tâm. Đây là trường hợp của các xã hội Hồi giáo truyền thống, ở đó nhà thờ và nhà nước chưa tách biệt nhau. Rốt cuộc, chúng ta cũng tự cảm thấy không thỏa mãn.

Khi nói về đạo đức, tôi không nói theo quan điểm truyền thống về việc tuân thủ chuẩn mực tôn giáo hay khuôn phép. Đây là những vấn đề cá nhân trong xã hội có nhà thờ và nhà nước tách biệt nhau. Ý tôi là đạo đức liên quan đến những trách nhiệm trong cộng đồng toàn cầu, những trách nhiệm hiện nay không được định nghĩa rõ ràng. Các thỏa thuận quốc tế tuỳ thuộc vào nhà nước cầm quyền, và nhà nước phục vụ cho quyền lợi của chính mình, không nhất thiết phải phù hợp với quyền lợi của người dân sống trong xã hội đó, và lại càng ít phù hợp với quyền lợi của nhân loại nói chung. Những lợi ích của nhân loại cần phải được bảo vệ tốt hơn so với hiện nay.

Bài học chúng ta rút ra từ vụ tấn công 11/9 đó là đạo đức phải đóng vai trò lớn hơn trong các vấn đề quốc tế. Những đe dọa không ngang sức chúng ta đang phải đối mặt bắt nguồn từ sự bất cân xứng trong quá trình toàn cầu hóa: Chúng ta có thị trường toàn cầu nhưng không có một xã hội toàn cầu. Và chúng ta không thể xây dựng một xã hội toàn cầu mà không xét đến những vấn đề đạo đức.

Nói vậy không có nghĩa là tôi bào chữa cho chủ nghĩa khủng bố ở bất kỳ góc độ nào. Điều tôi muốn khẳng định là nền tảng đạo đức trong toàn cầu hóa và

sự thống trị của Mỹ là không đầy đủ. Thị trường là phi đạo đức, sự theo đuổi tư lợi vô hạn không nhất thiết phục vụ cho lợi ích chung và sức mạnh quân sự không phải lúc nào cũng đúng. Điều này nghe có vẻ lạ quá, đặc biệt sau khi những người vô tội bị giết dưới danh nghĩa lòng tin tôn giáo bị bóp méo, tuy nhiên đó lại là sự thật. Tôi đã nói điều này từ trước sự kiện 11/9.

Ở vị thế thống trị, Mỹ mang trọng trách đặc biệt đối với thế giới. Không có thỏa thuận quốc tế nào đạt được nếu không có Mỹ hợp tác. Vì vậy, Mỹ là trở ngại chính trong hợp tác quốc tế ngày nay. Mỹ kịch liệt phản đối bất kỳ thỏa thuận quốc tế nào xâm phạm đến chủ quyền của mình. Danh sách này rất dài, bao gồm Tòa án tội phạm quốc tế, Hiệp ước chống mìn sát thương, Nghị định thư Kyoto, nhiều công ước của ILO cũng như nhiều Công ước chuyên ngành hơn như Công ước về Luật biển và Công ước về đa dạng sinh học. Mỹ là một trong 9 nước còn lại không phê chuẩn Công ước về đa dạng sinh học. Mỹ chỉ sẵn sàng gắn chủ quyền của mình với các tổ chức quốc tế trong lĩnh vực duy nhất là xúc tiến thương mại quốc tế. Trước sự kiện 11/9, chính quyền Bush thậm chí không muốn chấp nhận những tiêu chuẩn của OECD về giám sát các giao dịch tài chính. Sau sự kiện 11/9, họ vẫn không nhân nhượng chủ quyền của mình thể hiện qua việc tiến hành chiến tranh chống khủng bố. Theo quy định của Liên hiệp quốc, hành động đó không vi phạm luật vì quốc gia này có thể tuyên bố đây là hành động tự vệ.

Vấn đề là việc bảo vệ ngôi vị bá chủ xung đột trực tiếp với ý tưởng về xã hội mở toàn cầu. Quan điểm bá chủ là sẵn sàng bỏ qua việc chủ quyền của các quốc gia khác bị xâm phạm, chỉ chú ý bảo vệ chủ quyền của Mỹ trong bất cứ lĩnh vực nào. Mỹ chỉ muốn tác động đến quốc gia khác, chứ không muốn ai tác động đến mình. Ý tưởng về xã hội mở toàn cầu sẽ buộc Mỹ phải tuân thủ những luật lệ chung giống như các nước khác. Ngoài ra, Mỹ còn phải thực hiện vai trò lãnh đạo trong việc củng cố các tổ chức các quy định, luật pháp và quy chuẩn quốc tế. Việc đẩy mạnh các quy định, luật pháp và chuẩn mực hầu hết ảnh hưởng tới chủ quyền do đó phải có hình thức khuyến khích và thúc đẩy những nước tự nguyện tuân thủ. Dĩ nhiên chúng ta không mong Mỹ sẽ tự mình làm điều đó nhưng quốc gia này cần là người khởi đầu để các quốc gia khác noi theo.

Có lẽ không cần phải nói rằng ý tưởng này hoàn toàn đối nghịch với chính

sách hiện tại của Mỹ. Đây không phải là vấn đề về chính trị đảng phái. Chính quyền Bush nhất quán về quan điểm bá chủ hơn chính quyền Clinton nhưng chính sách lại từ hai đảng - và ở cả hai phe đều có người ủng hộ ý tưởng về xã hội mở toàn cầu.

Quan điểm bá chủ được xem là thiết thực và thực tế trong khi ý tưởng về xã hội mở toàn cầu có xu hướng bị loại bỏ vì tính chất không tưởng. Tôi xin phép có ý kiến khác. Tôi thừa nhận quan điểm bá chủ là thực tiễn vì nó thể hiện ngay trước mắt và ngay bây giờ nhưng mục tiêu mà nó theo đuổi lại phi thực tế và phản tác dụng hơn so với xã hội mở toàn cầu.

Không ngôi vị bá chủ nào có thể được duy trì nếu vị bá chủ không quan tâm thích đáng đến lợi ích của các thành viên khác, vì các thành viên này sẽ kết hợp lật đổ ngôi vị bá chủ. Đó là cơ sở của thuyết cân bằng quyền lực được Henry Kissinger, người bảo vệ chủ nghĩa hiện thực địa chính trị, ủng hộ. Tình thế hiện nay thuận lợi cho Mỹ rất nhiều so với thế cân bằng quyền lực, chúng ta thích uy quyền tối cao. Nhưng nếu không để Mỹ thực hiện các trách nhiệm của mình, chúng ta có lẽ sẽ hạ mình xuống vị trí thấp hơn trong hệ thống cân bằng quyền lực - đây không phải là một viễn cảnh tốt đẹp. Tất nhiên, điều đó không thể sớm xảy ra vì ngôi vị thống trị hiện rất vững chắc. Chúng ta vẫn hành động vô trách nhiệm bởi vì các quốc gia khác phải mất hàng thập kỷ mới có thể trở thành lực lượng đối lập.

Đó là lý do vì sao cái gọi là mối đe dọa không ngang sức xuất hiện. Nếu các nước khác chưa đủ mạnh để tạo nên một thế cân bằng, mọi người có thể chống lại hệ thống. Chủ nghĩa hiện thực địa chính trị không thích hợp để giải quyết mối đe dọa này vì nó chuyên giải quyết vấn đề mối quan hệ giữa các quốc gia chứ không phải những gì xảy ra trong nội bộ một nước.

Hệ thống có thể đủ mạnh để đàn áp mối đe dọa này nhưng thích đàn áp hơn nhổ tận gốc thì chỉ làm biến đổi bản chất của hệ thống: dựa trên đàn áp hơn là hợp tác. Đây là kết cục của quan điểm bá chủ. Lịch sử cho thấy không có chế độ hà khắc nào có thể tồn tại mãi mãi, dù có một vài chế độ cai trị trong thời gian dài. Các đế chế bền bỉ này tìm cách thỏa mãn nhu cầu và nguyện vọng của những người dân trong nước - Đế chế La Mã, Anh và Ottoman là các đế chế được nhớ mãi; còn những đế chế chỉ dựa vào đàn áp đã không thể tồn tại

lâu dài, chẳng hạn như Đức Quốc xã. Đó là lí do tôi xem quan điểm bá chủ gây phản tác dụng. Tất nhiên Mỹ sẽ không như Đức Quốc xã vì hệ thống chính quyền của chúng ta sẽ không cho phép điều đó; nhưng tôi chỉ đang chỉ ra những nguy cơ nội tại của quan điểm bá chủ.

Vì vậy, ý tưởng về xã hội mở toàn cầu không hề không tưởng. Xã hội mở dựa trên nhận thức rằng chúng ta hành động trên cơ sở hiểu biết không hoàn hảo. Sự hoàn hảo nằm ngoài tầm với của chúng ta; chúng ta phải tự hài lòng với một xã hội không hoàn hảo luôn hướng tới sự hoàn thiện. Việc chấp nhận sự không hoàn hảo đi đôi với việc liên tục hoàn thiện và sẵn sàng đưa ra những phê bình đánh giá chính là các nguyên tắc dẫn đường của một xã hội mở. Những nguyên tắc này cho thấy rằng những gì có thực chưa chắc đã có lý - nghĩa là chế độ thống trị rất có thể không hoàn thiện, do đó cần phải cải tổ; và những gì có lý chưa chắc có thể đạt được - nghĩa là việc hoàn thiện phải dựa trên những gì đang có trong tầm tay, chứ không phải dựa trên sự hợp lý trừu tượng.

Các nguyên tắc của xã hội mở thể hiện qua hình thức một nhà nước dân chủ với nền kinh tế thị trường. Nhưng quá trình áp dụng những nguyên tắc này trên phạm vi toàn cầu vấp phải một chướng ngại dường như không thể vượt qua: đó là chủ quyền quốc gia.

Chủ quyền quốc gia là một khái niệm lỗi thời. Nó bắt nguồn từ Hiệp ước Westphalia (1648) được ký kết sau 30 năm chiến tranh tôn giáo. Hiệp ước này khẳng định rằng hoàng đế có thể quyết định tín ngưỡng cho các thần dân:*cuius regio eius religio*. Khi nhân dân nổi dậy chống chính quyền trong cuộc Cách mạng Pháp, họ đã thâu tóm luôn quyền lực của hoàng đế. Đó là cách thức các nhà nước hiện đại ra đời, trong đó chủ quyền thuộc về bình đẳng. Kể từ đó, giữa nhà nước và các nguyên tắc chung về tự do, công bằng, và bác ái luôn nảy sinh căng thẳng.

Có thể lỗi thời nhưng khái niệm chủ quyền vẫn là cơ sở của quan hệ quốc tế. Phải chấp nhận nó là khởi điểm của một xã hội mở toàn cầu. Các quốc gia có thể phải từ bỏ phần nào chủ quyền quốc gia trong các hiệp ước quốc tế. Các nước thành viên EU đã đi khá xa trong việc từ bỏ chủ quyền của mình. Tương lai của EU sẽ cho thấy nó có thể tiến bao xa trên con đường này.

Một cách để đẩy mạnh các xã hội mở mà không va chạm với chủ quyền quốc gia là đưa ra các ưu đãi thiết thực cho các quốc gia tự nguyện tuân thủ những luật lệ và tiêu chuẩn quốc tế. Đó là quan điểm xuyên suốt các đề xuất thực tế tôi đưa ra trong cuốn sách này. Sau sự kiện 11/9, đây là thời điểm thích hợp để đẩy quan điểm này thêm một bước xa hơn.

Tôi đã đề nghị trong cuốn sách trước, cuốn *Xã hội mở (Open society),*về việc hình thành một liên minh với ý chí quyết tâm thực hiện hai mục tiêu: đẩy mạnh xã hội mở trong mỗi quốc gia và xây dựng cơ sở của xã hội mở toàn cầu. Sau sự kiện 11/9, nguyên tắc rằng quyền lợi chung của các xã hội mở toàn cầu là thúc đẩy phát triển nền dân chủ, kinh tế thị trường, và nhà nước pháp quyền cần được chấp nhận rộng rãi. Cũng như cần lập ra những chuẩn mực hành vi - từ việc không che dấu khủng bố cho đến việc không sản xuất các vũ khí hủy diệt hàng loạt. Tất nhiên, chúng sẽ không có tác dụng nếu thiếu sự kiểm soát và cơ chế đảm bảo thực hiện thích hợp. Nhu cầu đã trở nên cấp bách. Sự xuất hiện của vũ khí sinh học là một quá trình phát triển không thể đảo ngược, cũng giống như việc thả trái bom nguyên tử đầu tiên.

Mỹ phải dẫn đầu. Nước này có thể chọn hành động đơn phương hay đa phương. Có thể là không tưởng khi cho rằng Mỹ có thể đơn phương đạt các mục tiêu này, nhưng điều này cũng cần được suy nghĩ một cách nghiêm túc. Đa số cho rằng Saddam Hussein đã dính líu đến việc sản xuất vũ khí sinh học và chế độ của ông ta là một nguy cơ thực sự đối với thế giới. Vấn đề là, cần phải làm gì để đối phó? Một số thành viên trong chính quyền Bush biện hộ cho việc Mỹ tấn công Iraq. Nhưng ngay cả khi chiến dịch quân sự chống Iraq có thành công như chiến dịch chống Afghanistan, vấn đề vẫn còn đó. Các nước khác cũng có thể sản xuất vũ khí sinh học. Điều đáng nói là không có thành viên nào trong chính quyền Bush công khai ủng hộ cho chính sách thỏa thuận đa phương. Trong khi đó lại là cơ hội duy nhất có thể thành công.

Chính quyền Bush đã từ chối hoàn tất đàm phán sửa đổi Công ước Vũ khí sinh học và hóa học năm 1972 vì họ cho rằng công tác kiểm soát quá xâm phạm công việc nội bộ và một số phương diện không hiệu quả; nếu vậy họ phải đưa ra một giải pháp hiệu quả hơn. Hiệp ước đa phương mới phải đưa ra yêu cầu kiểm soát nghiêm ngặt với tất cả các quốc gia, dù có tham gia hiệp

ước hay không. Các thành viên của hiệp ước sẽ xúc tiến bất kỳ biện pháp nào cần thiết chống lại các nước từ chối tuân thủ. Saddam Hussein sẽ phải đầu hàng hoặc phải gánh chịu hậu quả.

Sẽ là lý tưởng nếu đạt được một hiệp ước như vậy dưới sự bảo hộ của Mỹ, nhưng nếu không được, chúng ta vẫn có thể tạo lập một liên minh với quyết tâm mạnh mẽ thúc đẩy ý chí đó. Một cách tự nhiên Mỹ và các quốc gia tham gia hiệp ước cũng phải tuân thủ những luật lệ họ đặt ra cho các nước khác.

Vấn đề về vũ khí hạt nhân cũng cần được xem xét với mức độ cao hơn. Những thoả thuận hiện tại không bền vững. Chúng ta có Hiệp ước không phổ biến vũ khí hạt nhân nhưng đây không phải là giải pháp dài hạn vì nó chỉ cố gắng bảo vệ tình thế bất bình đẳng. Nó đã tạo nên một "câu lạc bộ" những quốc gia có vũ khí hạt nhân và cố loại các quốc gia không có hạt nhân ra khỏi cuộc chơi. Ban đầu, các thành viên hứa hẹn sẽ tự kiểm soát trong vấn đề này nhưng họ đã không giữ được lời hứa. Cùng lúc, họ cũng không có một cơ cấu chế tài hiệu quả. Điều này đã khiến các nước không hạt nhân muốn tham gia vào "câu lạc bộ", và nếu họ cương quyết phát triển vũ khí hạt nhân thì đó chỉ là vấn đề thời gian trước khi các thành viên hiện tại chấp thuận. Ấn Độ và Pakistan đã chứng minh điều này. Hiệp hội càng lớn thì cơ hội gia nhập "câu lạc bộ" càng nhiều.

Ngược lại, tình hình trong suốt cuộc Chiến tranh Lạnh lại ổn định hơn nhiều. Hai bên đối mặt nhau và mỗi bên đều có khả năng trả đũa và tiêu diệt bên kia ngay cả khi bị tấn công trước. Điều này đã ngăn chặn sự hủy diệt lẫn nhau chắc chắn (mutually assured destruction), được viết tắt là MAD.

Chúng ta đang đối mặt với nguy cơ gia tăng chiến tranh hạt nhân, vậy mà chúng ta nỗ lực quá ít để ngăn cản nó. Một lần nữa, điều này lại hoàn toàn trái ngược với thời Chiến tranh Lạnh, khi những trí thức giỏi nhất hết mình nghiên cứu vấn đề này. Cần có một giải pháp triệt để mới nhưng tôi là người không chuyên về lĩnh vực này. Cần phải xem xét tất cả các giải pháp. Một trong các giải pháp là giải trừ toàn bộ vũ khí hạt nhân[81], nhưng tôi không cho đây là biện pháp hiệu quả vì nó chỉ tạo cơ hội cho các chính quyền lừa đảo phá vỡ luật lệ mà thôi. Tôi tin rằng chúng ta nên có một chế độ trong đó

cường quốc hạt nhân phải giảm đáng kể các kho chứa vũ khí đạn dược dưới sự quản lý quốc tế và cùng lúc tạo ra một cơ chế bảo đảm thực hiện mạnh hơn chống lại sản xuất vũ khí hạt nhân. Tôi có thể bị cho là quá tin tưởng vào công tác quản lý quốc tế, nhưng tôi tin rằng họ có thể hoạt động tốt hơn nhiều nếu có Mỹ hậu thuẫn. Dù vậy, đây không phải là một đề nghị chắc chắn, tôi chỉ đề xuất định hướng để chúng ta tìm hiểu. Vấn đề là tình hình thực tại đang có nguy cơ đổ vỡ bất cứ lúc nào nhưng rất khó yêu cầu một sự thay đổi khi mọi việc vẫn có vẻ bình thường. Tuy vậy, sẽ là quá liều lĩnh nếu chúng ta đợi tới lúc mọi việc trở nên bất thường.

Chính quyền Bush quyết tâm duy trì sức mạnh quân sự của mình bằng việc đơn phương theo đuổi chương trình NMD[82]. Đây là một chính sách khả thi nhưng tôi cho là không đúng đắn vì nó không ngăn cản được những mối đe dọa không ngang sức. Chúng ta không thể bảo vệ mình trước bọn khủng bố nếu không có hợp tác quốc tế. Chỉ khi mọi người đứng về phía chúng ta, hành động của bọn khủng bố mới bị ngăn chặn. Tôi đã mong sự kiện 11/9 sẽ khiến chính quyền Bush suy nghĩ lại nhưng họ dường như vẫn theo đuổi chính sách đơn phương.

Mọi người có thể cho rằng vì ủng hộ hợp tác quốc tế nên tôi phản đối việc sử dụng sức mạnh quân sự. Vấn đề không phải như vậy. Tôi tán đồng sự can thiệp quân sự tại Bosnia và Kosovo và tôi vui mừng về ưu thế quân sự của Mỹ. Do hiểu biết của chúng ta là không hoàn hảo nên mọi người nghĩ rằng có thể tất cả những nỗ lực chống khủng hoảng của chúng ta chỉ là con số không, và để chuyển đổi tình thế này, chúng ta nên chuẩn bị sẵn sàng chiến thắng trong các cuộc đối đầu quân sự nếu hoặc khi điều đó xảy ra. Tuy nhiên, nguồn lực phân bổ cho viện trợ quốc tế và cho trang bị quân sự là quá chênh lệch: 301 tỷ đôla Mỹ cho chi phí quốc phòng[83] trong khi chỉ có 10 tỷ đôla cho Viện trợ Phát triển chính thức năm 2000.

Không chế độ nào có thể tồn tại chỉ bằng sức mạnh quân sự và chắc chắn thế giới không thể bị thống trị bởi sức mạnh quân sự. Tôi tin sức mạnh hiện tại đã quá đủ và chúng ta nên tính đến những việc khác thay vì cố gắng tăng cường sức mạnh hơn nữa. Nếu chúng ta không tìm cách kiểm soát việc phổ

biến vũ khí hủy diệt hàng loạt, nền văn minh của chúng ta rốt cuộc sẽ phải đối mặt với một nguy cơ bị tiêu diệt thực sự. Khi sự an nguy của chúng ta bị các nước khác đe dọa, chúng ta sẽ không thể làm gì để tránh nguy cơ này vì chúng ta bận tập trung vào tình huống khẩn cấp hơn, nhưng đe dọa duy nhất hiện nay chúng ta đang phải đối mặt là hiểm họa không ngang sức. Chúng ta không thể chống lại những hiểm họa này bằng cách gia tăng sức mạnh quân sự đối với các nước khác.

Cuộc chiến chống khủng bố đòi hỏi phải có sự hợp tác quốc tế và kiểm soát sát sao. Để xúc tiến tiến trình kiểm soát sát sao này, Mỹ phải thay đổi thái độ từ đơn phương bá chủ sang dẫn đầu hợp tác đa phương nhằm bảo vệ thế giới khỏi sự xâm phạm trật tự và luật pháp. Chúng ta không còn trong thời Chiến tranh Lạnh nữa, khi quốc gia siêu cường và lãnh đạo thế giới phương Tây cùng là một. Chính quyền Bush đã lên ngôi với quyết tâm khẳng định địa vị siêu cường bằng việc phát triển NMD. Nhưng chính sách đó đã dựa trên tầm nhìn lỗi thời về thế giới. Ưu thế trong Chiến tranh lạnh không còn nữa. Chúng ta phải củng cố cương vị là người dẫn đầu thế giới phương Tây. Chúng ta phải thiết lập một liên minh ý chí với mục tiêu duy trì trật tự và luật pháp thế giới. Liên minh này sẽ hỗ trợ các thỏa thuận quốc tế và thúc đẩy những cải cách cục bộ mỗi quốc gia. Nó sẽ đưa ra những hình thức khuyến khích nếu có thể nhưng cũng không e ngại trong việc cưỡng chế nếu cần thiết.

Mỹ phải là người khởi đầu. Điều này đòi hỏi sự thay đổi sâu sắc về thái độ, một sự thay đổi thực sự từ trái tim. Một sự thay đổi triệt để như vậy là không thể khi mọi việc vẫn bình thường, nhưng hiện tại mọi việc không còn bình thường nữa. Chúng ta đã nhận thức được nền văn minh của chúng ta bấp bênh như thế nào. Thật vô nghĩa khi chúng ta cống hiến hết sức mình để đạt vị thế tốt hơn trong một hệ thống xã hội trong khi hệ thống này đang trôi vào thảm họa. Mỹ là nước duy nhất trên thế giới có thể khởi xướng một sự thay đổi trật tự thế giới, thay thế “đồng thuận Washington (the Washington consensus) bằng một xã hội mở toàn cầu. Để làm điều này, chúng ta phải từ bỏ sự theo đuổi tư lợi hạn hẹp và suy nghĩ nhiều hơn cho tương lai nhân loại[84].

Khoảng cách giữa chủ nghĩa tư bản toàn cầu và xã hội mở toàn cầu không quá lớn. Đây không phải là sự chọn lựa giữa cái này hoặc cái kia, mà đơn thuần là sự thay đổi về trọng tâm, một sự cân đối hơn giữa cạnh tranh và hợp tác, một sự tái khẳng định tính đạo đức trong các toan tính phi đạo đức. Sẽ là quá ngây thơ nếu chúng ta mong thay đổi bản chất con người nhưng con người có khả năng vượt qua sự theo đuổi lợi ích cá nhân hẹp hòi. Thật vậy, họ không thể sống nếu thiếu đi ý thức đạo đức. Chủ nghĩa thị trường chính thống luôn cho rằng sẽ có được lợi ích xã hội khi cho phép mọi người theo đuổi lợi ích cá nhân mà không quan tâm gì đến cái chung - hai cái là một, đó là sự xuyên tạc về bản chất con người. Như tôi đã nói trước đây, chủ nghĩa tư bản toàn cầu là hình thức bị bóp méo của một xã hội mở toàn cầu.

Ý tưởng xã hội mở toàn cầu mà tôi tóm tắt ở đây không phải là một đề nghị thực tế như các biện pháp được đề xuất trong các chương trước. Nhưng việc thực thi các đề nghị đó, cụ thể là quyền rút vốn đặc biệt SDR, sẽ là một khởi đầu tốt đẹp.

Phát triển một Liên minh Xã hội Mở đòi hỏi nhiều suy nghĩ và chuẩn bị. Mục tiêu thúc đẩy các xã hội mở phải hòa hợp với quy luật địa chính trị. Thay đổi đột ngột về đường lối có thể tạo nên sự mất ổn định. Tôi hình dung Liên minh Xã hội Mở không thay thế mà bổ sung cho các liên minh hiện tại. Chúng ta cần tập trung củng cố các chính quyền và các nhân tố trong xã hội hướng đến nền dân chủ hiện đại, và các công cụ khuyến khích nên được sử dụng nhiều hơn trừng phạt. Dù đây là nhiệm vụ mạo hiểm nhưng chúng ta cũng phải làm chứ không ngồi chờ may rủi. Cuộc đấu tranh chống khủng bố không thể thành công nếu chúng ta không chuẩn bị tư tưởng về một thế giới tốt đẹp hơn. Mỹ phải đi đầu trong cuộc đấu tranh chống đói nghèo, dốt nát và đàn áp với lòng nhiệt huyết, quyết tâm và tận tụy như trong cuộc chiến chống khủng bố.

PHỤ LỤC. Đề nghị về Quyền rút Vốn đặc biệt (SDR)

SDR được đề nghị sử dụng cho viện trợ phát triển và cung cấp hàng hóa công trên phạm vi toàn cầu. Các nước giàu có (theo định nghĩa trong "sơ đồ giao dịch" của IMF) sẽ tặng phần phân bổ của họ, và các quốc gia kém phát triển sẽ thêm phần SDR nhận được vào quỹ dự trữ tiền tệ của mình. Từ đó, các quốc gia kém phát triển sẽ có lợi trực tiếp từ việc tăng nguồn dự trữ tiền tệ và có lợi gián tiếp từ viện trợ quốc tế.

Dự án này có thể được tiến hành theo hai giai đoạn. Trong giai đoạn đầu, một khoản phân bổ đặc biệt trị giá 21,43 tỷ SDR (tương đương 27 tỷ đô la Mỹ) đã được IMF đồng ý vào năm 1997 và hiện đang chờ Quốc hội Mỹ thông qua, số tiền này sẽ được Quốc hội phê chuẩn với điều kiện các quốc gia giàu hơn viện trợ phần phân bổ của mình theo một số luật định.

Viện trợ SDR chỉ dành cho những chương trình đã được chọn trước, trong đó bao gồm quỹ ủy thác cho cung cấp hàng hóa công trên phạm vi toàn cầu và quỹ bổ túc tương xứng cho khu vực tư nhân. Trong giai đoạn đầu, danh sách các chương trình được chọn sẽ hạn chế trong ba hay bốn lĩnh vực ưu tiên đặc biệt như y tế cộng đồng, giáo dục, thông tin (lĩnh vực kỹ thuật số), và cải cách hệ thống pháp luật. Các chương trình xóa đói giảm nghèo của chính phủ không bao gồm trong danh sách này, chúng thuộc phạm trù của các tổ chức TCQT.

Kế hoạch này cần một ban cố vấn gồm những cá nhân xuất sắc hoạt động dưới sự bảo trợ nhưng độc lập với IMF. Thành viên của ban này sẽ được chọn dựa trên các tiêu chuẩn nghề nghiệp công khai và họ không bị chi phối bởi chính phủ đề cử họ. Ban cố vấn sẽ đưa ra danh sách các chương trình xứng đáng được nhận viện trợ SDR cũng như xếp hạng ưu tiên cho chúng, nhưng ban này sẽ không có quyền quyết định trong việc chi tiêu quỹ. Các nhà tài trợ sẽ có quyền chọn đối tượng từ danh sách này. Bằng cách này chúng ta

sẽ tạo được mối tương quan cung cầu giữa nhà tài trợ và các chương trình nhận viện trợ. Ban cố vấn sẽ bảo đảm tính thích đáng của các chương trình trong danh sách, còn những nhà tài trợ sẽ chịu trách nhiệm trước công chúng về sự lựa chọn của họ.

Một ủy ban kiểm toán độc lập sẽ giám sát và đánh giá các chương trình nhận viện trợ.

Nếu kế hoạch được thực thi thành công với đợt phân bổ một lần đặc biệt SDR, bước tiếp theo sẽ là phân bổ SDR hàng năm theo cùng phương thức. Phạm vi các chương trình được chọn sẽ mở rộng hơn. Những chương trình xóa đói giảm nghèo của chính phủ cũng phải được đánh giá chọn lựa theo chuẩn mực nhất định nhằm vẫn còn quỹ cho các kênh phi chính phủ.

Đề nghị SDR cùng lúc phục vụ cho một số mục đích khác nhau. Nó là sự kết hợp giữa tăng cường viện trợ quốc tế và tăng dự trữ tiền tệ cho các quốc gia kém phát triển.

Chương trình viện trợ sẽ:

Tăng lượng tiền sẵn có cho viện trợ quốc tế. Khi được thực hiện đầy đủ, nó sẽ tiếp tục tiến tới đạt mục tiêu phát triển năm 2015 của LHQ.

Bảo đảm việc phân chia trách nhiệm công bằng hơn và xóa bỏ vấn đề may rủi.

Khắc phục những nhược điểm của công tác quản lý hiện tại của viện trợ quốc tế, đáng chú ý là:

- Một ban điều hành độc lập sẽ bảo đảm cho quyền lợi của nước nhận viện trợ được tôn trọng hơn lợi ích của các nhà tài trợ.

- Vòng vây liên chính phủ sẽ bị phá vỡ; chính phủ nước nhận viện trợ sẽ không còn nắm vai trò là người gác cửa.

- Sự hợp tác giữa các nhà tài trợ sẽ được thúc đẩy.

- Nước nhận viện trợ sẽ có ý thức sở hữu và quan tâm hơn.

- Cơ chế phản hồi sẽ thúc đẩy thành công và loại trừ thất bại.

Tuy kế hoạch viện trợ độc lập với việc cung cấp thêm nguồn dự trữ tiền tệ mang lại lợi ích xác thực cho các quốc gia kém phát triển, nhưng chúng thúc đẩy đáng kể vai trò công cụ tiền tệ của SDR. Những luận chứng sau hậu thuẫn cho điều này:

- Thương mại quốc tế đang phát triển với tốc độ gấp đôi tốc độ tăng GDP toàn cầu. Các quốc gia cần phải duy trì cán cân giữa dự trữ tiền tệ và nhập khẩu. Các quốc gia kém phát triển phải giữ một phần thu nhập xuất khẩu làm dự trữ; phân bổ SDR sẽ giảm bớt gánh nặng này. Mặt khác, phân bổ SDR cũng giảm phí đi vay. Các quốc gia giàu không cần SDR vì họ có nguồn dự trữ dư thừa và/hoặc họ dễ dàng vay được từ thị trường tài chính quốc tế. Bằng cách chia bớt SDR, các nước giàu sẽ sử dụng chúng một cách thích đáng.

- Nhu cầu của các nước nghèo ngày càng trở nên gay gắt hơn từ năm 1997 vì những thị trường mới nổi phải đối mặt với sự cạn kiệt vốn từ đó.

- Những lần phát hành SDR mới sẽ làm tăng tính thanh khoản toàn cầu và có thể làm tăng lạm phát, nhưng vấn đề lạm phát có thể hạn chế được, và khả năng giảm phát toàn cầu là có thực. Vì lãi suất danh nghĩa không thể thấp hơn 0%, công cụ tiền tệ truyền thống mất đi phần nào tính hiệu quả trong môi trường giảm phát (như trường hợp của Nhật). SDR có thể trở thành một công cụ tuần hoàn hữu dụng đặc biệt khi các nước giàu bị buộc phải chia phần của họ qua viện trợ.

. . .

Việc sắp xếp viện trợ SDR ở vị trí nào trong ngân sách quốc gia là câu hỏi mà tôi không thể đưa ra câu trả lời chắc chắn. Chúng ta có ví dụ cho cả hai khả năng. Về mặt nguyên tắc, phân bổ SDR chỉ là con số ghi trên sổ sách, nhưng khi SDR được dùng cho viện trợ thì nó đã trở thành một chi tiêu thực.

Đây là trường hợp nó thuộc về ngân sách. Nhưng phân bổ SDR là để đẩy mạnh dự trữ tiền tệ, trong trường hợp của Mỹ là đẩy mạnh Quỹ Bình ổn Ngoại hối. Nếu một số tiền tương đương được rút ra để sử dụng, quỹ dự trữ tiền tệ sẽ không bị ảnh hưởng ngoại trừ các nghĩa vụ về tiền lãi liên quan tới IMF. Các ngân hàng trung ương, hay trong trường hợp của Mỹ là Ngân khố, thường không bù đắp cho những thay đổi trong dự trữ ngoại hối dù có thu được tiền lãi hay không - đây là trường hợp viện trợ không thuộc về ngân sách. Nếu SDR được sử dụng như một công cụ tuần hoàn thì viện trợ nên được phân chia qua ngân sách không phải khi SDR được phát hành mà khi chúng bị hủy bỏ.

Tóm lại là mỗi quốc gia sẽ tự quyết định hình thức sử dụng ngân sách hợp lý. Nếu ai phản đối đề nghị SDR về điểm này thì người đó phải đưa ra một ý kiến hay hơn.

HẾT



---

[1] Tôi dùng cụm từ này để kết hợp giữa các định chế tài chính quốc tế (IFIs) và Tổ chức thương mại quốc tế (WTO).

[2] George Soros, *Open Society: Reforming Global Capitalism* (New York: PublicAffairs, 2000.

[3] Xuất bản năm 1944.

[4] Tái thiết Châu Âu sau khi bị chiến tranh tàn phá là một phần quan trọng trong sứ mệnh của Ngân hàng Thế giới. Cuối cùng thì việc này cũng được tiến hành theo Chương trình Marshall.

[5] Tỷ lệ đóng góp của khu vực công trong Tổng sản phẩm quốc nội (GDP) có thể không cần phải giảm đi, nhưng cách các quỹ được thành lập và sử dụng đã thay đổi đáng kể.

[6] Chẳng hạn cuốn *Khảo sát của các nhà kinh tế học về toàn cầu hóa (The Economist Survey on Globalization)* - 27/9/2001, phủ nhận rằng toàn cầu hóa đã làm giảm khả năng đánh thuế và điều tiết của quốc gia.

[7] Những phân tích kinh tế về tác động của toàn cầu hóa đưa ra nhiều kết quả khác nhau. Ông Dollar và ông Kraay của Ngân hàng Thế giới cho rằng các nước đang phát triển có mức tăng thương mại cao nhất thể hiện qua phần trăm GDP những năm sau 1980 đã thu được mức tăng trưởng cao hơn và nhanh hơn so với thời "trước toàn cầu hóa" cũng như so với các nước đang phát triển "không gia nhập toàn cầu hóa". Các quốc gia trên đã thu hẹp khoảng cách thu nhập với các nước công nghiệp. Cuộc nghiên cứu cho thấy

không có sự tương quan giữa thay đổi thương mại trong GDP và sự bất bình đẳng giữa các quốc gia. Tuy nhiên, những nước nghèo khó lại khước từ "những người toàn cầu hóa". Phía còn lại của cuộc tranh luận, nhà kinh tế học Harvard Rodrik cho rằng đổi mới trong nước nhằm đáp ứng các nhà đầu tư trong nước là yếu tố quan trọng hơn nhiều để cải thiện nền kinh tế so với mở rộng thương mại. David Dollar và Aart Kraay, cuốn "Thương mại, Tăng trưởng và Nghèo khó (Trade, Growth and Poverty)", Nhóm nghiên cứu phát triển, Ngân hàng Thế giới, tháng 7/2001. Dani Rodrik, "Sự thống lĩnh thương mại toàn cầu khi quá trình phát triển trở nên quan trọng (The Global Governance of Trade as if Development Really Mattered)", báo cáo cho Chương trình Phát triển Liên hiệp quốc (UNDP) (Đại học Harvard, tháng 7/2001).

[8] Amarta Sen, *Phát triển là quyền tự do* (*Development as Freedom*) (New York: Alfred A. Knopf, 1999).

[9] *Báo cáo về sự phát triển của con người năm 2001* (*Human Development Report 2001*) (New York: Chương trình phát triển Liên hiệp quốc (UNDP), 2001).

[10] Ủy ban Kinh tế vĩ mô và Y tế, *Đầu tư vào y tế để phát triển kinh tế* (*Investing in Health for Economic Development*) (Geneva: Tổ chức Y tế Thế giới, tháng 12, 2001).

[11] Khi Kissinger trích dẫn lời Richelieu rằng "Quốc gia không bất tử, cần phải cứu rỗi nó ngay bây giờ hoặc là không bao giờ", ý ông muốn nói quốc gia cần phải có sức mạnh, chứ không phải cần làm điều đúng. Henry Kissinger, *Ngoại giao* (*Diplomacy*) (New York: Simon & Schuster, 1995). Vào Thế kỷ 19, Tử tước Palmerston trong bài phát biểu trước Hạ viện, ngày 1/3/1848, nói về chính sách đối ngoại của Anh như sau: "Chúng ta không có liên minh muôn đời cũng như không có kẻ thù vĩnh viễn. Chỉ có quyền lợi của chúng ta là muôn đời và vĩnh viễn mà thôi". John Bartlett, *Những câu trích dẫn quen thuộc: Một tập hợp các đoạn văn, tục ngữ, thành ngữ được truy nguồn gốc về thời Văn hóa cổ đại và hiện đại (Familiar Quotations: A Collection of Passages, Phrases, and Proverbs Traced to Their Sources in Ancient and Modern Literature*) (Boston, MA: Little, Brown, 1992), trang

397.

[12] Tình hình đã được cải thiện dưới sự lãnh đạo của Kofi Annan.

[13] Đan Mạch, Na Uy, Hà Lan, Thụy Điển, và Luxembourg.

[14] *Báo cáo về phát triển thế giới năm 2000/2001* của Ngân hàng Thế giới, do một nhóm chuyên gia về phát triển dẫn đầu là Ravi Kanbur và Nora Lustig, đã khai thác những vấn đề này một cách bao quát, trong đó còn có một chuyên mục về các tài liệu liên quan. Paul Collier và David Dollar của Ngân hàng đã khởi bút viết về các vấn đề này ở diện rộng. Chính kiến của họ được tóm tắt trong các tác phẩm: *Có thể cắt giảm một nửa nghèo đói trên Thế giới không? (Can the World Cut Poverty in Half?), Cải cách chính trị và viện trợ hiệu quả nhằm đạt mục tiêu DAC (How Policy Reform and Effective Aid Can Meet the DAC Targets)* (Washington, D.C.: Ngân hàng Thế giới, Nhóm nghiên cứu phát triển, 1999).

[15] Collier và Dollar đã khẳng định rõ ràng "bằng chứng nghiên cứu cho thấy các nước viện trợ không có tác động đáng kể đến đường lối chính sách (ít nhất là không có tác động tích cực), trích cuốn *Có thể cắt giảm một nửa nghèo đói trên Thế giới không? (Can the World Cut Poverty in Half?),*trang 21. Nhiều đánh giá về viện trợ đa phương và hiệu quả của điều kiện sử dụng Quỹ cũng kết luận rằng mức độ cải cách "quyền sở hữu" của địa phương càng cao thì thành công càng lớn. Một tài liệu của Quỹ Tiền tệ Quốc tế (IMF) chuẩn bị cho một loạt các hội thảo kết luận "Các chính sách sẽ không thực sự được thực thi nếu các cơ quan chức năng không xem chúng là của chính bản thân họ hay nếu chúng không có đủ thẩm quyền điều khiển sự ủng hộ trong nước. Lo lắng rằng "quá nhiều điều kiện" sẽ khiến quyền sở hữu bị suy giảm, IMF bắt đầu đơn giản hóa và giảm thiểu các điều kiện trong các chương trình. Xem "Điều kiện trong các chương trình quỹ tài trợ - Tổng quan", văn bản của Bộ phận phát triển và xem xét chính sách, IMF, ngày 20 tháng 2 năm 2001, đoạn thứ 14.

[16] ND: Xã hội dân sự ở đây được hiểu là một mảng của đời sống xã hội có tổ chức, mang tính tự nguyện, tự tái tạo, (hầu như) tự tài trợ, độc lập với nhà nước, và gắn bó với nhau bằng một trật tự pháp lý hay một số nguyên tắc

chung. - Nguồn Wikipedia.

[17] Khoảng 85% tiền quỹ của tôi được phục vụ vì lợi ích các quốc gia nhận viện trợ, so sánh với chỉ 44% tiền Hiệp hội Phát triển Quốc tế (IDA) và Ngân hàng Thế giới cho vay được dùng cho chính các quốc gia đi vay.

[18] Phong trào đã ví ý tưởng xóa nợ như khái niệm về Jubilee (xóa tội) trong kinh thánh. Giáo hoàng John Paul II tuyên bố năm 2000 là năm Jubilee, năm đại xá.

[19] Nhóm G7 gồm: Canada, Pháp, Đức, Ý, Nhật, Vương quốc Anh, và Mỹ. Nhóm G20 bao gồm cả các nền kinh tế thị trường lớn nổi bật.

[20] Số liệu năm 1999, từ *Những chính sách nông nghiệp ở các nước OECD: Giám sát và đánh giá năm 2001*, Bảng III.

[21] Hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) ròng của thành viên Ủy ban hỗ trợ phát triển (DAC) năm 2000 là 53,7 tỷ đô la Mỹ; nguồn www.oecd.org.

[22] Chính quyền của Bush đã thương lượng với từng thành viên Quốc hội để tranh thủ phiếu bầu cho vòng đàm phán nhanh. Những thương lượng này không mang lại lời tiên đoán tốt lành cho Vòng đàm phán Phát triển. Một ví dụ: chính quyền đã khẳng định sẽ rút đặc quyền nhập khẩu hàng may mặc từ các nước Châu Phi và Caribê.

[23] Những sản phẩm do tù nhân sản xuất không thuộc quy định này.

[24] Các quốc gia có hoặc áp dụng những quy định mâu thuẫn với luật WTO sẽ bị các thành viên khác sử dụng trừng phạt thương mại.

[25] Lời nói đầu trong Hiệp định thành lập Tổ chức Thương mại Thế giới - cũng giống như lời mở đầu trong Hiến chương của LHQ - đã đưa ra một loạt những mục đích cao cả hầu như không thể đạt được. Hiến chương của WTO nêu rõ rằng thương mại "phải được thực thi trên cơ sở" bảo đảm công ăn việc làm với thu nhập ngày càng tăng, nhưng vẫn phải bảo vệ môi trường và phù hợp với phát triển bền vững.

[26] *Sự phá hoại có sáng tạo* là cụm từ của Joseph Schumpeter dùng để miêu tả tiến trình kinh tế dưới hệ thống tư bản. Xem trong *Chủ nghĩa tư bản, Chủ nghĩa xã hội và Nền dân chủ (Capitalism, Socialism, and Democracy)* (New York & London: Harper & Brothers, 1942).

[27] Xem trong "Nafta chính sách được thay đổi để điều khiển công ty", tờ Financial Times (ấn bản Mỹ), ngày 3 tháng 8 năm 2001, trang 3.

[28] John Kay, "Quyền sở hữu trí tuệ: Đúng và Sai", tờ Financial Times (ấn bản Mỹ), ngày 21 tháng 3 năm 2001, trang 17.

[29] Theo Tổ chức Bác sĩ không biên giới (Médecins Sans Frontieres), từ năm 1975 đến 1997, trong số 1.223 loại thuốc mới được đưa vào thị trường chỉ có 13 loại dùng cho chữa trị bệnh nhiệt đới thường gặp ở các nước kém phát triển nhất.

[30] ND: Theo thần thoại Hy Lạp, khi Pandora, người phụ nữ đầu tiên được tạo ra, mở chiếc hộp Pandora, nàng đã để cho mọi tai ương của nhân loại thoát ra ngoài, chỉ còn lại Hy vọng trong hộp trước khi nàng đóng nó lại. - Nguồn Wikipedia.

[31] Theo thảo luận của những nhân vật điều hành các công ty khai thác mỏ nhiều quyền lực.

[32] Vòng Đàm phán Uruguay được tiến hành theo Hiệp định Chung về Thuế và Thương mại (GATT), dẫn đến việc thành lập WTO.

[33] Sau Seattle, Chủ tịch WTO Mike Moore chỉ ra rằng ngân sách hàng năm của Quỹ Bảo vệ Thế giới Hoang dã (350 triệu đô la năm 2000) cao gấp 3 lần ngân sách của WTO.

[34] Thoát khỏi thế giới nghèo khổ: Để toàn cầu hóa làm việc vì người nghèo.

[35] Theo *Viện trợ và Cải cách ở Châu Phi: Bài học từ mười trường hợp*

nghiên cứu (Aid and Reform in Africa: Lessons from Ten Case Studies), do Shantayanan Devarajan, David Dollar, và Torgny Holmgren biên tập (Washington, D.C.: Ngân hàng Tái thiết và Phát triển Quốc tế / Ngân hàng Thế giới, tháng 4 năm 2001).

[36] Các điều kiện được ghi trong Bản Ghi nhớ.

[37] Theo tờ *Frankfurter Allgemeine Zeitung* đề xuất của tôi đã được "chào đón bằng những nụ cười chế giễu".

[38] "Đề xuất cải thiện tình hình đóng băng tiền mặt của Nga" *(A Cold-Cash Winter Proposal for Russia),* của George Soros trên tờ *The Wall Street Journal*, 11 tháng 11 năm 1992, trang A10.

[39] Đó là thời kỳ lạm phát rất cao.

[40] Tình trạng đói nghèo, tăng đột biến, cả tuyệt đối lẫn tương đối ở các quốc gia đang chuyển thể nền kinh tế, theo số liệu của Ngân hàng Thế giới. Xem *Báo cáo Phát triển Thế giới 2000/2001* (Washington, DC: World Bank 2000), Bảng 1.2.

[41] Tôi đã đề nghị thành lập quỹ hỗ trợ các doanh nghiệp vừa và nhỏ cùng với Ngân hàng Thế giới, nhưng chính phủ Bosnia kiên quyết muốn kiểm soát nguồn quỹ. Ngân hàng Thế giới đã phải chấp thuận theo một số yêu cầu của chính phủ Bosnia, nhưng tôi không đồng ý vì thế nguồn quỹ này đã không được thành lập.

[42] Tôi dùng nhiều từ viết tắt được sử dụng chính thức để cho thấy bản chất quan liêu của công việc.

[43] Cuốn Tìm kiếm sự phát triển: Sự mạo hiểm của các kinh tế học và Tại họa ở Vùng nhiệt đới (The Elusive Quest for Growth: Economists' Adventures and Misadventures in the Tropics) của William Easterly (Boston: MIT Press, 2001) đã có một cái nhìn thấu đáo về cạm bẫy của viện trợ quốc tế và những kết cục không lường.

[44] Theo bài viết "Những gì nước Nga dạy cho chúng ta: Nhà nước suy yếu sẽ đe dọa nền tự do như thế nào" (What Russia Teaches Us Now: How Weak States Threaten Freedom) của Stephen Holmes, tờ *The American Prospect* (tháng 7 & 8, 1997): trang 30-39.

[45] Delta thể hiện sự thay đổi giá trị của một quyền chọn tương ứng với sự thay đổi giá trị của chứng khoán cơ sở. Ví dụ, quyền chọn mua đồng yên Nhật thời hạn 1 tháng trị giá 1 triệu đô la Mỹ với giá thực hiện là 125 yên khi giá thị trường là 122 yên, tương đương với một vị thế không được bảo hộ bằng Delta là 181.100 đô la Mỹ.

[46] Xem phần giải thích về SDR ở trang 76-77.

[47] Báo cáo của Tổng Thư ký LHQ, cựu Tổng thống Mexico Ernesto Zedillo, về Kênh Tài chính cấp cao cho Phát triển. Xem www.un.org/esa/ffd/a55-1000.

[48] Giả định rằng tất cả 38 thành viên được bao gồm trong "sơ đồ giao dịch" đều đóng góp số phân bổ SDR của họ. Xem Cung cấp tài chính cho giao dịch IMF, Báo cáo quý (Washington, Dc: Quỹ Tiền tệ Quốc tế, ngày 1/6/2001 - ngày 31/8/2001). Do bản chất của công thức tính trọng số nên có những sai số nhất định trong việc phân bổ SDR đặc biệt. Ví dụ: Vương quốc Anh sẽ có phần chia rất nhỏ. Do đó cần có những thoả thuận khác nhằm bảo đảm Vương quốc Anh phải đóng góp phần của mình một cách công bằng. Những sai số này không có trong các trọng số SDR chính quy, trọng số được tính dựa trên tỷ lệ hạn ngạch của các quốc gia trong tổng hạn ngạch thế giới, thể hiện sức mạnh kinh tế của quốc gia đó.

[49] Điều khoản IMF yêu cầu rằng các chủ sở hữu SDR ngoài bản thân IMF và các thành viên của nó phải được "quy định", nghĩa là phải được ban điều hành IMF thông qua với 85% phiếu bầu. Các chủ sở hữu khác phải là những "chủ thể chính thức tồn tại". Đề nghị này yêu cầu ban điều hành phải giao trách nhiệm quyết định những trường hợp nhận viện trợ SDR cho một ban bệ độc lập, nhưng ban điều hành vẫn nắm quyền về pháp lý.

[50] Tôi đề nghị viện trợ cho cải cách tư pháp vì các định chế tài chính quốc tế không được phép trả lương thêm cho những nhân viên của tòa án và chính phủ. Đó là một trở ngại cho quá trình cải cách tư pháp và chương trình chống tham nhũng. Một ví dụ: Georgia, một trong những quốc gia có mức tham nhũng cao nhất thế giới, đã chọn ra những thẩm phán giỏi qua tuyển chọn gắt gao và hứa hẹn mức lương cao nhưng sau đó không thể thực hiện được lời hứa, và chương trình cải cách do Ngân hàng Thế giới tài trợ đã thất bại. Các chương trình được chọn theo kế hoạch này sẽ không gặp trở ngại như vậy.

[51] Cf. Easterly, *Tìm kiếm sự phát triển (The Elusive Quest for Growth)*, 113.

[52] Tầm quan trọng của cơ quan xếp hạng được chứng minh trong những khó khăn gần đây của Ngân hàng Grameen ở Bangladesh, trên tờ The Wall Street Journal, ngày 27 tháng 11 năm 2001, trang 1.

[53] Bài "Thống nhất Afghanistan" (Assembling Afghanistan) của Soros,*Washington Post*, ngày 3 tháng 12 năm 2001, trang A21.

[54] Nguồn dự trữ ngoại hối tổng hợp của Ngân hàng Trung ương Châu Âu và các ngân hàng trung ương quốc gia tổng cộng đạt 393 tỷ Euro vào tháng 10 năm 2001.

[55] *Báo cáo thường niên IMF 1986* (Washington, DC: Quỹ Tiền tệ Quốc tế, 1986), 111.

[56] "Phân bổ SDR trong thời kỳ cơ bản lần 8 - Xem xét cơ bản", Báo cáo nhân viên IMF (Washington, DC: Quỹ Tiền tệ Quốc tế, ngày 16 tháng 11 năm 2001), mục 3, trang 13.

[57] Quỹ ủy thác sẽ giúp những tổ chức quốc tế hiện nay trở nên hữu dụng hơn. Cụ thể là UNDP có thể đóng vai trò rất giá trị. Giống tổ chức Ngân hàng Thế giới, UNDP cũng có một cơ sở hạ tầng cồng kềnh, có đại diện tại các quốc gia kém phát triển, nhưng nguồn ngân sách chính thức lại rất nhỏ và

mức sử dụng rất hạn chế. Các nguồn quỹ ủy thác mở rộng đường cho tổ chức này hơn. UNDP sẽ vẫn cần sự đồng ý của nước chủ nhà, nhưng quỹ ủy thác sẽ chỉ tập trung vào những chính phủ có tư tưởng cách tân và giúp tăng cường khả năng xử lý viện trợ của họ. Quỹ ủy thác cũng là một kênh cung cấp nguồn lực trực tiếp cho các nhóm cộng đồng trong trường hợp chính phủ không muốn cải cách. Điều này đặc biệt có giá trị trong thời kỳ cách mạng thay đổi nhà cầm quyền: nó sẽ phá bỏ những vật cản trên đường tới thành công. Ví dụ: vai trò của UNDP trong hợp tác với nguồn quỹ của tôi là trả thêm thu nhập cho những công dân Nam Tư giỏi trở về từ nước ngoài. Ở nhiều nước, việc trả lương thêm lương cho các thẩm phán giỏi ít nhất là trong thời gian họ đấu tranh chống tham nhũng là rất cần thiết, nhưng hiện tại không có nguồn quỹ nào cho việc này. Ngân hàng Thế giới đã có quy định không trả lương cho các nhân viên thuộc lĩnh vực công. Và UNDP có thể lấp chỗ trống này.

[58] Hiện nay, khoảng 60% nguồn cho vay của IDA là đóng góp của các nhà tài trợ, phần còn lại từ các khoản thu từ hoạt động cho vay của Ngân hàng Thế giới. Khoản cho vay hàng năm của IDA rất lớn, trung bình khoảng 6-7 tỷ đô la Mỹ mỗi năm, nhưng vẫn còn thiếu rất nhiều so với nhu cầu gay gắt của các nước đang phát triển, và chỉ chiếm từ ¼ đến 1/3 tổng số cho vay của Ngân hàng Thế giới với khung không ưu đãi tiền vay từ ngân hàng.

[59] Báo cáo của Ủy ban Cố vấn Viện Tài chính Quốc tế (Ủy ban Meltzer), tháng 3 năm 2000. Xem www.house.gov/jec/imf/ifiac.htm.

[60] Theo mục 701 của Đạo luật Định chế Tài chính Quốc tế, các giám đốc ban điều hành của Mỹ trong các tổ chức TCQT được hướng dẫn từ chối bất kỳ khoản cho vay hay hỗ trợ nào cho các chính phủ “có những hình thức vi phạm quyền con người, như các hình phạt tra tấn, thô bạo, mất tính người, tổn hại đến sức khỏe con người, giam cầm lâu không bồi thường, hay phủ nhận trắng trợn đối với cuộc sống, sự tự do và an toàn của con người”. Luật miễn cho trường hợp “hỗ trợ trực tiếp cho những chương trình phục vụ nhu cầu thiết yếu cho con người của công dân quốc gia đó”.

[61] Hà Lan gần đây đã gỡ bỏ các ràng buộc như vậy với các khoản viện trợ của họ, sau đó là Anh; vì vậy sức ép lên các quốc gia khác ngày càng lớn

trong việc họ phải làm theo hướng này.

[62] Cuộc khủng hoảng 1997-1999 đã cảnh báo sẽ nhấn chìm các thị trường tài chính quốc tế trong hậu quả của tình trạng vỡ nợ tại Nga vào tháng 8/1998. Cục Dự trữ Liên bang Mỹ đã sắp xếp một kế hoạch giải cứu nhằm ngăn chặn sự thất bại của tổ chức Quản trị vốn dài hạn (LTCM) và cắt giảm lãi suất liên tục 3 lần chỉ trong vòng từ tháng 10 đến tháng 11.

[63] Một văn bản do Michael Hutchinson và Ilan Neuberger thuộc trường Đại học California tại Santa Cruz đưa ra trong Hội nghị Kinh tế diễn ra tại Dubrovnik vào tháng 6/2001 kết luận rằng các cuộc khủng hoảng tiền tệ và cán cân thanh toán làm sụt giảm khoảng 5% - 8% sản lượng đầu ra tích lũy trong 2-3 năm. *Khảo sát của IMF*, 30/07/2001, trang 259.

[64] Ngay sau khi tuyên thệ, Bộ trưởng Tài chính Mỹ - O'Neill đã tuyên bố với một phóng viên rằng thất bại trong việc ngăn chặn các cuộc khủng hoảng chính là do chúng ta không để cho thị trường vận hành. "Chẳng có gì liên quan tới thất bại của chủ nghĩa tư bản. Vấn đề là do thiếu sự có mặt của chủ nghĩa tư bản". Gerard Baker và Stephen Fidler, "Mỹ tỏ ra không can thiệp mạnh hơn vào thị trường toàn cầu", *Financial Times* (London), 15/02/2001, trang 1.

[65] Moral Hazard: Hiệu ứng xấu xảy ra do tính ỷ lại, ỷ thế làm liều.

[66] Được đặt theo tên của Bộ trưởng Bộ tài chính Mỹ Nicholas Brady.

[67] Bài viết tự đánh giá của IMF về chính sách tài chính trong các chương trình Châu Á mang đầy tính chỉ trích. Xem bài viết "IMF-Các chương trình hỗ trợ ở Indonesia, Hàn Quốc và Thái Lan", Đặc san số 178 của IMF, ra ngày 30/06/1999. Trong đó nêu rõ chính sách thắt chặt tài chính được tiến hành nhằm củng cố niềm tin cho các nhà đầu tư rằng họ sẽ được đền đáp, từ đó sẽ giảm bớt áp lực lên tài khoản vốn và tránh đổ xô vào khu vực tư nhân khi các nguồn tín dụng sẵn có giảm xuống. Nhưng thực tế, "tác động của chính sách tài khóa... khác xa với mong đợi...do... những giả định ban đầu về tăng trưởng kinh tế, các luồng vốn và tỷ giá... được chứng minh là sai nghiêm trọng" (trang 62). Việc thắt chặt tiền tệ ở Thái Lan và Hàn Quốc đã

hỗ trợ mục tiêu hàng đầu là ổn định tỷ giá, nhưng ở Indonesia việc bơm thanh khoản hàng loạt chống lại sự rút tiền ồ ạt ra khỏi ngân hàng đã dẫn đến bùng nổ tiền cơ sở và giảm giá đồng tiền kéo dài (trang 38).

[68] George Soros, "Nhằm tránh sụp đổ: Khủng hoảng Châu Á đòi hỏi phải cân nhắc lại luật lệ quốc tế", *Financial Times*, 31/12/1997, trang 12. George Soros, "Để ngăn chặn cuộc khủng hoảng tiếp theo", *FinancialTimes* (London), 04/01/1999, trang 18.

[69] Kinh nghiệm từ cuộc khủng hoảng Châu Á cho thấy khi các chính phủ cố gắng bù đắp bất lợi này bằng việc cho vay trực tiếp hay trợ cấp gián tiếp và trực tiếp đối với các công ty nội địa, họ có thể đã gieo mầm mống của sự bất ổn cho tương lai.

[70] Trong năm 2000, 64% giá trị xuất khẩu vốn ròng toàn cầu chảy vào Hoa Kỳ, so với mức trung bình 35% giai đoạn 1992-1997, theo báo cáo của IMF, *Các thị trường vốn quốc tế: Sự phát triển, Triển vọng và Các vấn đề chính sách then chốt* (Washington, DC: Quỹ tiền tệ quốc tế, 2001).

[71] Người ta cho rằng những dao động tiền tệ không lớn bằng sự thay đổi giá cả ở một số mặt hàng cơ bản. Nhưng điều đó cũng không ảnh hưởng gì tới quan điểm này vì cả hai đều gây ra hậu quả bất lợi.

[72] Các nhân viên IMF ước tính trong các dự báo tham chiếu rằng hàng năm cứ một phần trăm tăng lãi suất Mỹ sẽ làm giảm một nửa phần trăm GNP của các nước đang phát triển. Xem bài "*Chính sách tiền tệ của Mỹ tác động đến điều kiện kinh tế của các thị trường mới nổi như thế nào?*"của V.Aurora và M.Cerisola, Mỹ, Các vấn đề chọn lọc, Báo cáo Quốc gia nhân viên IMF số 00/1.12 (Washington, DC: Quỹ Tiền tệ Quốc tế, năm 2000).

[73] Năm 1997, ngân hàng trung ương Hàn Quốc đã không theo dõi các khoản nợ kỳ hạn dưới 12 tháng. Phần lớn số nợ quá hạn lại thuộc loại kỳ hạn này, vì vậy cuộc khủng hoảng càng thêm trầm trọng. IMF đưa ra tiêu chuẩn công bố số liệu mới trong đó bao gồm công bố chi tiết và thường xuyên về các khoản nợ ngắn và dài hạn. Hàn Quốc và ngày càng nhiều các thành viên khác của IMF đăng ký có bản báo cáo này. Trong bản báo cáo thường niên,

mục IV sẽ điểm lại tình hình các quốc gia tiếp cận tiêu chuẩn này và khoảng cách giữa tiêu chuẩn và thực tế. Tuy nhiên, rất khó đạt được số liệu chính xác về vay nợ của khu vực tư, kể cả các nước công nghiệp.

[74] Ủy ban Giám sát Ngân hàng Basel là bộ phận tư vấn của ngân hàng trung ương và các nhà giám sát ngân hàng của Nhóm 10 quốc gia Châu Âu, Canada, Nhật Bản và Mỹ.

[75] Điều VIII.2.b cho phép Quỹ có quyền phê chuẩn những hoạt động kiểm soát trao đổi vốn, nhằm ngăn chặn và hạn chế lượng hối đoái cho một số giao dịch thanh toán quốc tế nhất định, nhưng lại có thắc mắc về quyền thực thi pháp lý của IMF trong lĩnh vực này so với luật hợp đồng quốc gia. Tòa án ở các quốc gia khác nhau hiểu theo cách khác nhau. Tóm tắt về các vấn đề này, xem bài "Giải quyết và ngăn chặn khủng hoảng tài chính: Vai trò của khu vực tư nhân," Bản tóm tắt sự kiện IMF, ngày 26/03/2001.

[76] Anne Krueger, Phó giám đốc điều hành cấp cao của Quỹ tiền tệ quốc tế, phát biểu trong Buổi tiệc thành viên thường niên của Câu lạc bộ các nhà kinh tế quốc gia, tại Viện Doanh nghiệp Mỹ, Washington, D.C., ngày 26/11/2001.

[77] Cụm từ "xã hội mở" chưa được biết đến khi Bản tuyên ngôn độc lập ra đời. Thuật ngữ này được Henri Bergson sử dụng lần đầu năm 1932 trong cuốn *"Hai nguồn gốc của Tín ngưỡng và Đạo đức" (Two sources of Religion and Morality).* Một nguồn gốc mang tính bộ lạc và ủng hộ quan điểm xã hội đóng; nguồn kia mang tính phổ biến và ủng hộ quan điểm xã hội mở.

[78] Thông tin này từ Viện Nghiên cứu Hòa bình Quốc tế Stockholm.

[79] "Với những ai đem người Mỹ đấu với dân nhập cư, đem công dân ra đấu với kẻ không phải là công dân, những ai dọa lực lượng yêu hòa bình bằng bóng ma về nền tự do đã mất, thông điệp của tôi là: Sách lược của bạn chỉ giúp cho bọn khủng bố làm xói mòn tinh thần đoàn kết dân tộc và suy giảm ý chí của chúng ta. Chúng tiếp tay cho kẻ thù của Mỹ và chặn đứng quan hệ bạn bè của Mỹ. Chúng khuyến khích những người có thiện chí tiếp tục im lặng trước tội ác." Lời chứng của Tổng chưởng lý John Ashcroft trước Ủy

ban Tư pháp Thượng nghị viện Mỹ, ngày 6 tháng 12 năm 2001.

[80] Ví dụ, vào lúc cao trào của cuộc khủng hoảng tài chính châu Á, Eisuke Sakakibara, lúc đó là Bộ trưởng Bộ tài chính Nhật, đề nghị lập một Quỹ Tiền tệ Á châu bằng những nguồn vốn mạnh. Nhưng do áp lực từ Mỹ, kế hoạch này đã sớm thất bại.

[81] Jonathan Schell, "Sự điên rồ trong quản lý quân sự," (The Folly of Arms Control), *Các vấn đề đối ngoại*, Tháng 9/10 năm 2000, trang 22-46.

[82] Phát biểu về phương hướng năm 2020 của Bộ chỉ huy Không quân khẳng định mục tiêu "thống trị không quân quân sự để bảo vệ quyền lợi và đầu tư của Mỹ. Gia nhập Lực lượng không quân vào lực lượng ứng chiến chống lại xung đột ở mọi phương diện." Xem www.spacecom.af.mil/usspacecom/vis-book.pdf.

[83] Theo "Các nguồn lực liên bang hậu thuẫn Bộ Quốc phòng" trong báo cáo năm tài chính 2000 của Cơ quan Quản lý và Ngân sách Mỹ (OBM).

[84] Thú vị là khi Gorbachev đứng đầu Liên bang Xô-viết, ông đã thực sự quan tâm đến vấn đề sinh tồn của nhân loại và ông nghĩ rằng mình sẽ tìm được thiện chí từ Mỹ. Thảm họa hạt nhân Chernobyl là một kinh nghiệm thương đau của lãnh đạo Xô-viết và ông thực sự lo lắng khi bộ máy hành chính vụng về sử dụng một công cụ nguy hiểm như vũ khí hạt nhân. Gorbachev đã tài trợ Quỹ Quốc tế cho các nạn nhân với sự tham gia của Andrei Sakharov. Gorbachev cũng đã trả hết những khoản nợ tồn đọng của Xô-viết cho Liên hiệp quốc và đứng trước Đại hội đồng Liên hiệp quốc phát biểu về "tầm nhìn mới" của mình nhưng Mỹ đã không hợp tác.